

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLACSO- Argentina
Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas
Maestría en Género, Sociedad y Políticas

“Estudio comparativo de políticas migratorias de Chile y Argentina que contemplan los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, durante el período 2015-2019”

Análisis desde enfoques de derechos, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad

Autora: Daniela P. Rivarola

Directora de Tesis: Mtra. Sara Sanz

Tesis para optar por el grado académico de Magíster en Género, Sociedad y Políticas

Fecha: 04/2021

Agradecimientos:

A mi entrañable familia, especialmente mi mamá y mi papá que, desde algún lugar, velan por mí.

A la Mtra. Sara Sanz, directora de mi tesis de maestría, por su acompañamiento y constancia en este maravilloso camino de andar y desandar.

A mis amigas Mariela y Alejandra por escucharme, aconsejarme y cuidarme siempre.

A mis compañeras de la maestría, por su tenacidad y fortaleza.

A ellas, las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio por inspirar este trabajo.

Índice

Abreviaturas utilizadas en este trabajo.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO 1: Aproximaciones teórico-metodológicas.....	9
1.1 Aportes conceptuales de las epistemologías decoloniales y de los feminismos del sur....	10
1.2. La perspectiva interseccional para analizar el acceso a derechos de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en Chile y Argentina	19
1.3 Políticas públicas desde el enfoque de igualdad de género.....	21
1.4 Aportes conceptuales y ejes centrales de análisis desde una economía emancipadora y feminista en la región latinoamericana.....	24
2. Principales antecedentes y categorías de investigación sobre los derechos laborales de las mujeres migrantes en la región de América Latina y el Caribe	28
3. Enfoque metodológico de la investigación	34
Capítulo 2: Estudio comparativo de las políticas y legislaciones en materia de protección de las personas refugiadas y solicitantes de refugio en Chile y Argentina durante el período 2015- 2019	38
2.1Asilo y Refugio en el sistema de protección internacional de las personas refugiadas en Latinoamérica desde una perspectiva histórica	40
2.1.1 Tradición latinoamericana de Asilo	42
2.1.2 Del enfoque tradicional a un cambio de paradigma en el sistema de protección interamericano de las personas refugiadas	44
2.2 Análisis de las Políticas y legislaciones que reconocen y protegen los derechos de las personas refugiadas desde el enfoque de igualdad de género en Chile y Argentina.....	46
2.2.1 Marco jurídico institucional de la protección de personas refugiadas en Chile. Concepto y alcance de la norma, ámbitos de aplicación y principios relevantes de derechos humanos. 47	
2.2.2 Marco jurídico institucional de la protección de personas refugiadas en Argentina. Concepto y alcance de la norma, ámbitos de aplicación y principios relevantes de derechos humanos	54
Cuadro comparativo N° 1 de las estructuras legales y políticas que protegen a las personas refugiadas y solicitantes de refugio en los países de Chile y Argentina.....	63
Algunas consideraciones finales	66
Capítulo 3: Derechos laborales de las mujeres refugiadas en las políticas de Chile y Argentina durante el período 2015-2019. Análisis desde los enfoques de igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad	69
3.1 Estudio comparativo de legislaciones y políticas que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes del estatuto del refugiado en Chile y Argentina, durante los años 2015- 2019	70
3.1.1 Marcos regulatorios de la República de Chile sobre políticas migratorias que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio	72

3.1.1.1 Avances del Estado chileno en materia de derechos laborales de mujeres refugiadas y solicitantes del estatuto del refugiado durante el período 2015- 2019	72
3.1.1.2. Desafíos y nudos críticos que enfrenta la República de Chile para garantizar el pleno ejercicio de derechos de las mujeres migrantes y refugiadas, durante los años 2015-2019.....	77
3.2.2. Marcos regulatorios de la República Argentina sobre políticas migratorias que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas.....	82
3.2.2.1 Avances del Estado argentino en materia de derechos laborales de mujeres refugiadas y solicitantes del estatuto del refugiado durante el período 2015- 2019.....	85
3.2.2.2. Desafíos y nudos críticos que enfrenta la Argentina para garantizar el pleno ejercicio de derechos de las mujeres migrantes y refugiadas, durante los años 2015-2019	88
Cuadro comparativo N° 2 de los marcos regulatorios que reconocen derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitante de refugio en los países de Chile y Argentina- 2015-2019.....	94
Consideraciones finales.....	97
CONCLUSIONES.....	99
Referencias Bibliográficas	110

Abreviaturas utilizadas en este trabajo

ARG, Agenda Regional de Género

CRMALC, Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe

CEDAW (siglas en inglés), Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer

DIDH, Derecho Internacional de los Derechos Humanos

CRMW, (siglas en inglés), Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares

CEPAL, Comisión Económica para América Latina

CEDAW (siglas en inglés), Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer

CPDTMF, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Convención de Belém do Pará- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, Erradicar la violencia contra la Mujer

MESECVI, Mecanismos de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará

ONU, Organizaciones de las Naciones Unidas

OIT, Organización Internacional de los Trabajadores

OIM, Organización Internacional para las Migraciones

ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

CIM-OEA, Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de los Estados Americanos

CTM núm. 97 OIT, Convenio sobre los Trabajadores Migrantes de 1949 (revisado)

RTM núm. 86 OIT, Recomendación sobre Trabajadores Migrantes de 1949 (revisada) y su Anexo Acuerdo-Tipo sobre las Migraciones Temporales y Permanentes de Trabajadores

CTM núm. 143 OIT, Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias), de 1975

RTM núm. 151 OIT, Recomendación sobre Trabajadores Migrantes de 1975

Conferencia Internacional del Trabajo. Convenio N° 189. OIT

RTDTD núm. 201 OIT, Recomendación sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos

CMCA núm.143 OIT, Convenio sobre Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de Igualdad de Oportunidad y Trato de los Trabajadores Migrantes

RMCA núm. 151 OIT, Recomendación sobre Migraciones Condiciones Abusivas y la Promoción de Igualdad de Oportunidad y Trato de los Trabajadores Migrantes

INTRODUCCIÓN

“Lo que es diverso no es desunido, lo que es unificado no es uniforme, lo que es igual no tiene que ser idéntico, lo que es desigual no tiene que ser injusto, tenemos el derecho a ser diferentes, cuando la igualdad nos descaracteriza. Estas son las reglas, probablemente fundamentales, para entender el momento que vivimos”.

(Boaventura De Sousa Santos, 2007)

La compleja situación de las personas refugiadas es una preocupación común de la humanidad. Millones de estas poblaciones viven situaciones prolongadas, inclusive residen en países de renta baja y media que afrontan sus propios problemas económicos y de desarrollo. La escala y la complejidad de las situaciones que atraviesan refugiadas y refugiados se han incrementado, así como también, la brecha existente entre los fondos destinados a la asistencia humanitaria y las necesidades de estos grupos. En ese sentido, las personas refugiadas y solicitantes de asilo demandan protección, asistencia y soluciones urgentes (Pacto Mundial sobre los Refugiados, ONU, 2018).

Las mujeres y niñas se ven afectadas de diferente manera respecto a los hombres por los conflictos armados, los desastres naturales u otro tipo de emergencias complejas, además, otros factores acentúan las vulnerabilidades como la edad, la etnia, la discapacidad, la orientación sexual, la religión, entre otros.

En esta investigación se indagó, a través del estudio comparativo, las estructuras legales y las políticas migratorias de Chile y Argentina que reconocen, protegen u obturan los derechos de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio durante los años 2015-2019. También, se conocieron tales marcos normativos e institucionales desde los lentes analíticos de las epistemologías del sur y los feminismos del sur, así como la perspectiva de la economía feminista y los enfoques propositivos de igualdad de género, derechos humanos de las mujeres, interseccionalidad e interculturalidad.

Desde esos marcos teóricos se analizaron los avances y retrocesos de las políticas migratorias de Chile y Argentina, que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio durante el período mencionado. Para ello, se

han consultado fuentes legales nacionales, instrumentos internacionales y regionales como: la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres- Convención de Belém do Pará, Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible 2030) que orientan a los Estados miembro sobre líneas de acción que consagren y garanticen los derechos de las mujeres.

De igual forma, se ha discurrecido sobre informes nacionales de organismos gubernamentales de derechos humanos (los institutos de derechos humanos de ambos países), centros académicos (Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales), organismos no gubernamentales de derechos humanos (Centro de Estudios Legales y Sociales) y organizaciones de sociedad civil (Asociación de Mujeres Unidas, Migrantes y Refugiadas en Argentina) respecto a los enfoques propositivos en las políticas públicas de ambos países.

La estructura del trabajo está organizada en tres capítulos: el primero emprende los horizontes teórico-epistemológicos y metodológicos que permiten el abordaje de esta investigación. Se plantean los interrogantes, la hipótesis de investigación y las variables explicativas que permitan el estudio comparativo de las unidades de análisis elegidas para este trabajo. También, se recuperan los estudios antecedentes en materia de género, trabajo y migración en la región.

En el segundo capítulo se trabajan los marcos jurídicos institucionales que promueven la protección internacional de las personas refugiadas en América Latina desde una perspectiva histórica, considerando el concepto, naturaleza y alcance del término “asilo” y la confusión que genera la dualidad “asilo - refugio” en el sistema de protección de las personas refugiadas en la región. Finalmente, se realiza un estudio comparativo de las políticas migratorias y los marcos regulatorios que protegen a las mujeres refugiadas y aquellas que solicitan dicha condición jurídica en Chile y Argentina.

El tercer capítulo inquiriere los derechos laborales consagrados en las políticas y legislaciones migratorias de los países de Chile y Argentina sobre las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo durante los años 2015- 2019. Así como también, se

examinan los derechos que permiten el ejercicio de la autonomía económica de las mujeres. Igualmente, se persigue conocer las normativas y medidas que contemplan u obturan los derechos laborales del grupo de interés en ambos países.

El capítulo busca aproximarse a las discusiones y reflexiones presentes sobre el marco teórico que propugna una economía feminista y emancipadora en la región latinoamericana, donde el rol de las mujeres es cada vez más activo y combativo contra la avanzada del neoliberalismo, el capitalismo y el patriarcado. Desde esa perspectiva y, los enfoques propositivos de derechos, igualdad, interseccionalidad e interculturalidad, se intenta agudizar la mirada sobre legislaciones y políticas que, en muchas ocasiones, desatienden las situaciones de desigualdad, empobrecimiento, discriminación, desinformación que atraviesan las mujeres migrantes en el ámbito laboral.

CAPÍTULO 1: Aproximaciones teórico-metodológicas

“No es necesario que las relaciones sociales estén organizadas en términos de género, ni siquiera las relaciones que se consideran sexuales. Pero la organización social en términos de género no tiene por qué ser heterosexual o patriarcal. El que no tiene por qué serlo es una cuestión histórica. Entender los rasgos históricamente específicos de la organización del género en el sistema moderno/colonial de género es central a una comprensión de la organización diferencial del género en términos raciales”.

(María Lugones. Colonialidad y Género, 2008)

La propuesta de este capítulo consiste en exponer las herramientas teóricas y metodológicas que permiten abordar el objeto de investigación de este trabajo: Estudio comparativo de las políticas y legislaciones de Chile y Argentina que contemplan los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, durante el período 2015-2019. Análisis desde derechos de las mujeres, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad.

Los interrogantes que impulsaron la investigación y continúan en permanente diálogo con materiales y fuentes consultadas, son: *¿Qué marcos normativos y políticas públicas contemplan o vulneran los derechos de las mujeres que presentan la condición de refugiadas y solicitantes de refugio en los países de Chile y Argentina durante los años 2015 - 2019?*

¿Tales políticas y legislaciones se encuentran transversalizadas por la perspectiva de la igualdad de género? ¿Estas políticas se alinean con las recomendaciones que suscriben los organismos internacionales tales como Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación, la Agenda Regional de Género, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe; la Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de Todos los Trabajadores migratorios y sus familiares?

¿Qué implica y de qué manera afecta la calidad de la protección de los derechos de las personas refugiadas, en este caso las mujeres, el uso indiscriminado de los términos “asilo” y “refugio” en los marcos institucionales que regulan las políticas migratorias en Chile y Argentina?

¿Qué leyes, políticas públicas y/o planes nacionales actuales de Chile y Argentina asisten y protegen a las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en materia de derechos laborales que garanticen el ejercicio de su autonomía económica? ¿Acaso estas políticas se adhieren a los instrumentos internacionales y regionales que protegen los derechos de los y las trabajadores/as migrantes?

En el desarrollo de este primer capítulo se intenta el tratamiento del marco teórico de la investigación que comprende categorías de análisis provenientes de las epistemologías decoloniales, los feminismos del sur, la interculturalidad y la interseccionalidad. Estos enfoques epistemológicos permiten poner en diálogo los principios que posibilitan pensar desde otras miradas el lugar que ocupan las mujeres en las legislaciones y agendas de gobierno, especialmente mujeres refugiadas y solicitantes de refugio.

Asimismo, el apartado pretende una aproximación a las definiciones de políticas públicas de igualdad de género y a las discusiones y reflexiones presentes sobre el marco teórico que propugna una economía feminista y emancipadora en la región latinoamericana.

En un segundo apartado, se recuperaran valiosos aportes de investigaciones previas en materia de migración, género y trabajo en la región con el objetivo de conocer la literatura que se dispone sobre el problema de investigación. Finalmente, se plantean los instrumentos metodológicos que posibilitan el estudio comparativo de las políticas migratorias de los países de Chile y Argentina en la actualidad.

1.1 Aportes conceptuales de las epistemologías decoloniales y de los feminismos del sur

Los campos de conocimiento de las Ciencias Sociales en las Américas Latinas se han visto influidos, en el último tercio del siglo XX y lo que va del siglo XXI, por nuevas categorías de análisis, estrategias metodológicas y debates epistémicos que ponen en el tapete los saberes heredados de la modernidad. Desde paradigmas emergentes en el horizonte latinoamericano y caribeño, se propone estudiar las alternativas a la globalización neoliberal y al capitalismo global, promovidas por los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales en su lucha contra la exclusión y discriminación. Se trata de un “*desprendimiento epistemológico*”, noción

que desarrolla Walter Mignolo ligada a la perspectiva decolonial. Para este autor, en la década de los setenta se comienza a debatir la relación entre el conocimiento y la colonización y, a su vez, la necesidad de descolonizar el saber para lograr algún proceso de descolonización política y económica (Fabri, 2014).

El cambio de paradigma introducido por la formulación de la perspectiva de la colonialidad transcurre en un tiempo donde las categorías de análisis marxistas ya no logran explicar las demandas de los pueblos, ahora liberados de las ataduras de las dictaduras que habían asolado el continente. Por ello, es necesario pensar y reflexionar nuevamente el curso de la historia de las sociedades de Latinoamérica y hacer otra lectura que permita comprender la heterogeneidad de la realidad en el contexto del orden mundial.

En ese giro paradigmático, que imprime una disputa epistémica al interior de las disciplinas de las Ciencias Sociales, los enriquecedores aportes de Aníbal Quijano, generan un punto de inflexión en la manera de pensar y comprender la historia y la sociedad. Para Quijano, la raza es la idea central de la sociología de la colonialidad. Considera que la idea de raza no tiene historia antes de la conquista de América, que surgió como referencia de las diferencias fenotípicas entre conquistadores y conquistados. También, debido a la construcción de nuevas connotaciones que referían a supuestas estructuras biológicas diferenciales entre esos grupos. La idea de raza, que instalaron conquistadores y colonizadores y luego reprodujeron los Estados republicanos y liberales, posibilitó la formación de nuevas relaciones sociales que produjeron nuevas identidades sociales: indios, negros, mestizos y redefinió otras.

Esas relaciones sociales, que se reconfiguraron y se legitimaron en la idea de raza, eran relaciones de dominación donde las nuevas identidades sociales fueron asociadas a jerarquías, lugares y roles correspondientes al mismo patrón de dominación colonial (Quijano, 2000).

A estas relaciones de dominación se añade el capitalismo como una nueva estructura de control del trabajo. La esclavitud, la servidumbre, la reciprocidad, la pequeña producción mercantil, el salario, entre otras, todas formas de control y explotación del trabajo que estaban articuladas y vinculadas al capital y sus mercados. Para Quijano, se trató de una nueva estructura de poder, la cual estableció nuevas relaciones de producción y dominación. De ese modo, se impuso una sistemática división racial del trabajo.

En ese sentido, el filósofo ecuatoriano argumenta que la formación del mundo colonial del capitalismo en América, dio lugar a la formación de nuevas relaciones sociales intersubjetivas y la imposición de una lógica discursiva que ha caracterizado el pensamiento moderno (Contreras Hernández, Trujillo Cristoffanini, 2016). De ese modo se desarrollaron y consolidaron el etnocentrismo y el eurocentrismo, hegemonizando el conocimiento, la producción del conocimiento, la cultura y otras formas de pensar, decir, actuar y ser.

Rita Segato en su reciente obra *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos* (2018) expone los ejes argumentales que encuentra en el corpus de publicaciones de Anibal Quijano y desarrolla la perspectiva de la colonialidad del poder. Uno de esos ejes es *Decolonialidad o giro decolonial*.

El enunciado giro decolonial, no es otra cosa que “el viraje en la reubicación de la posición del sujeto en un nuevo plano histórico, emergente de una relectura del pasado que reconfigura el presente y tiene como proyecto una producción democrática de una sociedad democrática” (Segato, 2018, p. 57). Para la autora, el giro decolonial implica retomar un camino que hasta el momento se encontraba bloqueado por la razón moderna, por los Estados liberales y socialistas. Es la recuperación de las huellas abandonadas de una historia diferente que ayudan a comprender las fracturas de la realidad social (2018).

En sintonía con este pensamiento, Boaventura de Sousa Santos (2015) sostiene que la experiencia social en todo el mundo es mucho más compleja, variada y amplia de lo que la tradición filosófica y social moderna conoce y considera importante. El autor reflexiona que es necesario un modelo de racionalidad diferente al occidental y dominante caracterizado como *razón indolente o razón metonímica*. Ésta última está basada en la idea de totalidad bajo la forma de orden. Existe una homogeneidad entre el todo y las partes, así como la relación entre éstas y la totalidad es jerárquica, dicotómica y asimétrica. La razón metonímica no es capaz de aceptar algo por fuera de la totalidad, por ende, no acepta que la comprensión del mundo va mucho más allá que la comprensión occidental del mundo.

Es por ello, que De Sousa Santos (2015) propone como alternativa una razón cosmopolita que logre recuperar la experiencia desperdiciada que la racionalidad moderna se ha encargado de ocultar. Entre los procedimientos que sustentan la razón cosmopolita, *la sociología de las ausencias* constituye una investigación cuyo objetivo

es transformar objetos imposibles en objetos posibles y las ausencias en presencias, haciendo hincapié en los fragmentos de la experiencia social no considerados por la razón metonímica. Se pregunta: “¿Qué existe en el sur que escapa de la dicotomía Norte/Sur? ¿Qué existe en la mujer que es independiente de la dicotomía hombre/mujer?”

Desde la sociología de las ausencias, el autor de *Una epistemología del Sur* (2015), distingue varias lógicas de producción de no existencia, legitimadas por la razón metonímica, entre las que se encuentran: la lógica basada en la monocultura del saber, que consiste en la conversión de la ciencia moderna en criterio único de verdad. La lógica de la clasificación social se sostiene en una monocultura de la naturalización de las diferencias. Aquí la clasificación racial y la clasificación sexual son las manifestaciones de mayor relevancia. Las dos clasificaciones son decisivas en la relación capital/trabajo.

La sociología de las emergencias enfrenta a la colonialidad intentando acercar y articular los principios de igualdad y el principio de diferencia en un espacio que genere posibilidades de diferencias iguales a partir de reconocimientos recíprocos. Esto implica la deconstrucción de las diferencias en tanto producto de las jerarquías (De Sousa Santos, 2015).

Este pensamiento emancipador, emergente y alternativo a la lógica del pensamiento colonial moderno y dominante, sustenta la intención de este trabajo, que es indagar el lugar de las políticas que buscan abrir caminos y horizontes donde la cultura pueda resultar ser un espacio de transformación social. Es decir, se trata de pensar nuevas perspectivas que acepten la coexistencia de interpretaciones diferentes desde historias y realidades sociales que de una manera u otra se hallan imbricadas a diseños globales.

Construir la interculturalidad, sostiene Catherine Walsh, ha sido desde los inicios de los años 90s, principio político e ideológico que se integra a las demandas a un Estado monocultural y hegemónico, a la transformación de ese Estado y las políticas públicas (2002, p. 1). Se define la interculturalidad como un proyecto que convoca a todas/os aquellas/os alarmados por los patrones de poder que continúan alimentando el racismo, la discriminación y la subalternización de formas de vivir, de conocer, saber y ser.

La interculturalidad no pretende ser un paradigma totalizante, ni ser el único proyecto con una propuesta alternativa sino una perspectiva y proyecto de vida por construir. La autora hace referencia a la diferencia entre interculturalidad funcional e interculturalidad crítica. La primera busca promover el diálogo y la tolerancia sin hacer hincapié en las múltiples causas que provocan la asimetría social y cultural vigente.

Sostiene que, para hacer efectivo el dialogo, se deben indagar las causas que lo imposibilitan en primer lugar. Se hace referencia a un diálogo entre la gente que ha sufrido un histórico sometimiento y aquellos sectores, que lejos de vivir esta subalternización, reconocen que la estructura de poder que promueve el sometimiento y la subalternización es una estructura que los engloba. Son sectores que persiguen alternativas a la globalización neoliberal y a la racionalidad moderna y occidental (Walsh, 2009, p. 15).

Por ello, la interculturalidad crítica constituye una práctica política, una herramienta, una estrategia y manifestación de otra manera de actuar y pensar la experiencia de la sociedad. Un proyecto de pensar y actuar que proviene desde abajo y no desde arriba (Walsh, 2003), desde las ausencias (De Sousa Santos, 2015), desde de la inferioridad cultural y étnica (Quijano, 2000).

En este proceso, cabe el siguiente interrogante *¿Cómo se vinculan las propuestas y acciones decoloniales con las corrientes feministas que buscan desestabilizar los resortes institucionales, discursivos y epistemológicos que responden a patrones de la colonialidad del poder, moderno y homogeneizante en Latinoamérica?*

Uno de los axiomas de la teoría feminista desde sus orígenes hasta la década del setenta del siglo XX, es entender que existe una estructura de poder sistemáticamente articulada que se basa en la construcción sociopolítica de los géneros. El género es causa y consecuencia de esa estructura de poder y fracciona la población en dos partes asimétricas, una ejerce la dominación, la otra es la subordinada, una recibe exceso de recursos, la otra presenta déficit de los mismos, una cuenta con derechos y la otra con una carencia significativa de los mismos (Cobo et al, 2009, p. 37).

El objetivo de ésta teoría feminista consistió en la creación de un marco interpretativo que desvele al género como estructura de poder. Comprendiendo que los paradigmas y los marcos de interpretación constituyen modelos conceptuales que explican, desde una mirada intelectual específica, una parcela de la realidad social analizada, la teoría feminista pone al descubierto aquellas estructuras sociales y aparatos

ideológicos que producen y reproducen la discriminación y la exclusión de las mujeres en diferentes ámbitos de la sociedad.

Las teorías feministas, que surgen y se desarrollan en la década del sesenta en países anglosajones, denuncian la existencia de un sistema social en el que los varones ocupan una posición hegemónica en la sociedad. Desde estos marcos se acuñan los conceptos de género, patriarcado, violencia de género, acoso sexual, entre otros, que convierten a la teoría feminista en una teoría crítica, desarrollando una mirada intelectual y política de la realidad social (Cobo, et al, 2009).

El feminismo, no sólo como pensamiento crítico, sino también como movimiento social, ha hecho relevantes aportes a los procesos de deconstrucción y confrontación con los saberes y poderes hegemónicos al conformarse como un terreno de resistencia y acciones contestarias y alternativas políticas al sistema de dominación vigente (Carioso, 2017).

Los feminismos del Sur responden a las demandas y experiencias de las mujeres en el Sur, no sólo un Sur geográfico- América Latina y el Caribe- sino también epistemológico y simbólico que fueron cruzados por los empirismos de la colonia. En este trabajo se parte de la idea que entiende a América Latina como una unidad geopolítica, una geografía en constante movimiento. Es un espacio habitado, producido y concreto que cuenta con historias, conflictos y sujetos que le dan vida y cuerpo. Un espacio donde están imbricadas las relaciones sociales que han moldeado el curso de la historia con privaciones, privilegios e injusticias pero también con proyectos esperanzadores que arlean banderas de emancipación y a favor de la transformación social (Di Pietro, Hipertexto PRIGEPP Interculturalidad, 2019, 1.2).

Como sostiene Rosa Cobo (2009) lo que caracteriza a esta región es la diversidad cultural fuertemente marcada y derivada de su historia colonial, lo que ha producido mestizajes, segregaciones y exclusiones presentes en las sociedades latinoamericanas.

En relación a esto último, Alejandra Castillo (2016) expresa la relación existente entre una definición de mujer y políticas de acción afirmativas. Esto es que las políticas públicas, para poner en práctica su eficiencia, deben presuponer una definición de mujer, que no es otra que la que las reduce a mujer madre, dedicadas al cuidado y la protección. Se trata de condiciones de políticas que desperdician (en términos de De

Sousa Santos) e invisibilizan historias, cuerpos, sexualidades políticas e identidades. Una definición que identifica a las mujeres, las hace transparente.

Con esta premisa, la autora busca desandar las definiciones e identificaciones de mujer que nos legaron las primeras genealogías de lucha de emancipación y liberación feminista. Es urgente, sostiene Alejandra Castillo (2016), dar cabida a otras genealogías, otros cuerpos, otras políticas del feminismo. Para ello, recupera las historias narradas por asiáticas, indígenas, afroamericanas y latinas; mujeres de color en la colección de escrituras feministas *Esta Puente, mi espalda*, editado por Cherríe Moraga y Ana Castillo (1988). Esas narraciones dan cuenta de la necesidad de des-identificación de otros colectivos de mujeres.

En línea con lo anterior, puede explicarse la diferencia de género en la región a través de un modelo explicativo que es el patriarcado pero que, desde diferentes corrientes feministas es criticado por su estrechez. Los debates que giraron en torno a la crisis política y epistémica del patriarcado como modelo de explicación se desataron entre los feminismos de la igualdad y los feminismos de la diferencia. Las dos vertientes feministas, a pesar de sus singularidades, acordaron en la necesidad de cuestionar el carácter universal de la categoría mujer. Es a partir de los asuntos de identidad que los feminismos autónomos, radicales, populares y étnicos construyeron una crítica hacia los discursos influidos por el pensamiento moderno y colonial. (Hipertexto PRIGEPP Interculturalidad, 2019, 2, 3,1).

En el contexto actual político, económico, social, cultural que atraviesan los pueblos de la región latinoamericana y caribeña, han germinado semillas de nuevos movimientos feministas en los campos de resistencia popular de la región, levantando banderas de lucha contra el capitalismo opresor y reproductor del patriarcado, contra las políticas de precarización laboral, contra las políticas represivas, contra los sistemas de salud que niegan los derechos de las mujeres a decidir sobre sus propios cuerpos.

Las formas poliédricas que asumen los nuevos movimientos feministas hacen que muchas de sus consignas se familiaricen con la de otras agrupaciones, tales como travestis, trans, homosexuales, lesbianas, entre otras, que han sumado su participación a las manifestaciones del “Ni una menos” y a favor de la despenalización del aborto en Argentina. Más allá de los intereses y reclamos que cada colectivo sostiene y que puede resultar controvertido, existe una amplia resistencia a la discriminación, a la violencia, a la humillación y una firme convicción en sus conquistas (Barrancos, 2017).

Pero, *¿cuál es el lugar de los discursos y pensamientos de los feminismos del Sur?* Mariana Alvarado (2017, pp.159) refiere al constructo *mujeres de América Latina, mujeres latinoamericanas, pensadoras de Nuestra América, pensadoras de Abya Yala o escritoras del Sur*. Indaga el lugar de las palabras de las mujeres en las producciones del sur, por la forma que esa palabra se articula. Se pregunta por los sujetos de los feminismos, ya que considera que existen diferencias en los feminismos latinoamericanos. Así, el constructo se complejiza y rompe con la idea e imagen de la mujer como sujeto universal y lo singulariza en el lugar de referencia para situar la producción discursiva en el Sur, en América Latina, en Abya Yala.

Al mismo tiempo, Alvarado (2017) interroga si ese mismo constructo complejo para luchar contra el patriarcado hay que ser o no la sujeto producido por el mismo régimen de opresión, como si cupiera la posibilidad de devenir otra, otra sujeto fuera del sistema y sus consecuencias, para pensar los sujetos que produce. Estas inquietudes llevan a la autora a plantear que el constructo *Mujeres de Nuestra América, del Sur, de América Latina*, se perfila contra la colonialidad del género y contra el racismo de género. Su posicionamiento no se plantea en términos de las formas de opresión y de privilegio sino en las luchas que supone combatirlas.

En esa misma dirección, los feminismos del Sur reflexionan y ponen en tensión los feminismos hegemónicos de Occidente, que privilegian al género como la única fuente de opresión, desconociendo las experiencias de otras mujeres, que no son las mismas que han atravesado y atraviesan las mujeres blancas, heterosexuales y de clase media, como si fueran el sujeto universal del feminismo. Desde una posición alternativa, la descolonización en el movimiento feminista ha perseguido un discurso y una práctica política que indaga el contexto global-local y analiza las subjetividades y subalteridades producidas por raza, clase, sexo y sexualidad dados en ese contexto (Moore Torres, 2018).

En el sujeto “mujeres” como categoría política, se articulan localizaciones definidas, materialidades concretas, como así también, memorias e historias diversas de subordinación; múltiples luchas y resistencias. Así, los feminismos del sur interpelan las desigualdades que se generan de manera interseccional por razones de género, etnia, clase, racialización, nacionalidad, localización geográfica, entre otras, y se proponen forjar transformaciones en todas las áreas de la vida donde esas interseccionalidades se revelan como desigualdad de poder (Sagot Rodríguez, 2017). Estas miradas reflejan la

multiplicidad de opresiones que viven las mujeres, desde la opresión patriarcal, conjugada con opresiones de carácter racista, clasista, heterosexista, entre otras.

Los feminismos que se erigen desde América Latina y el Caribe han producido nuevas interpretaciones que analizan la construcción del poder desde el punto de vista de la subalteridad. Esta propuesta epistémica arroja nuevas categorías de análisis desde la perspectiva decolonial y poscolonial generando un conocimiento situado y enraizado en nuevas realidades (Sagot Rodríguez, 2017). Sin embargo, los feminismos latinoamericanos y caribeños se encuentran impregnados del sesgo burgués, blanco-mestizo, urbano, heteronormativo, lo cual implica, que en sí mismo, no constituyen una ruptura total con respecto al etnocentrismo. Por ello, la epistemología de los feminismos participa de la reinterpretación de la historia en clave crítica a la modernidad-colonialidad. Es una exigencia ética y metodológica empezar por releer los modelos emancipatorios de las diversas perspectivas feministas. (Moore Torres, 2018).

Los aportes de los feminismos han acelerado el curso de los contradictorios procesos de modernización de la región. Han incidido en los procesos políticos e institucionales a nivel nacional y hemisférico, al mismo tiempo que las características de las dinámicas relaciones sociales y políticas han generado oportunidades e impuestos restricciones a las mujeres como sujetos plenos de derechos.

Además, han cuestionado el accionar de los Estados, sosteniendo que su papel en la reproducción de las formas tradicionales de género y en las desigualdades de género no es neutro, por el contrario, es omnipresente. Ello se revela a través de los mensajes que emiten, las concepciones de género que sostienen sus políticas y el grado de reconocimiento que hacen de los distintos actores, fundamentalmente las mujeres, como interlocutoras (Barcos & Montaña Virreira, 2012).

Frente a los procesos de opresión que sufren las mujeres producto de la globalización neoliberal y el capitalismo feroz que reproducen los principios, prácticas y valores del patriarcado en América Latina y el Caribe y en línea con el pensamiento decolonial y los feminismos del sur, emerge la perspectiva interseccional como una herramienta de análisis que tiene por objeto revelar las múltiples identidades y exponer las diferentes tipos de discriminación y desventajas como consecuencia de la combinación de identidades. En el siguiente apartado, se explicará su relación con el tema de interés en esta tesis.

1.2. La perspectiva interseccional para analizar el acceso a derechos de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en Chile y Argentina

La elección de este paradigma teórico responde a la potencialidad que ofrece la interseccionalidad para la construcción de conocimiento teórico en materia de género, migraciones y asilo. Esta perspectiva permite pensar los procesos sociales y migratorios que experimentan las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo y, si tales procesos son contemplados en las normativas y políticas que deciden los Estados.

Al mismo tiempo, el trabajo procura combinar el análisis interseccional con el pensamiento decolonial y la interculturalidad en clave feminista, lo cual permite comprender y visibilizar la relación entre estructuras desiguales y de privilegios sociales y de poder, en el que tienen lugar el grupo de población en la región. En las sociedades latinoamericanas, las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, desde una perspectiva de derechos políticos, económicos, laborales y educativos, son sujetos invisibilizadas.

Si bien todas las mujeres de alguna u otra forma sufren discriminación de género, existen otros condicionantes como la raza y el color de la piel, la edad, la etnicidad, el idioma, la ascendencia, la orientación sexual, la religión, la clase socioeconómica, la discapacidad, la cultura, la ubicación geográfica, el estatus como migrante, indígena, refugiada, desplazada, niña, entre otros, que se combinan para determinar la posición social de una persona (AWID, 2004).

La interseccionalidad constituye una de las contribuciones de la epistemología y praxis feminista más importante en las últimas décadas. Desde su primera formulación realizada por Kimberlé Williams Crenshaw (1995) el término se fue acuñando de distintas maneras, nutriendo y transformando el estudio feminista. A partir del pensamiento feminista afroamericano, el enfoque de la interseccionalidad ha posibilitado el reconocimiento de la complejidad de los procesos formales e informales que generan las desigualdades sociales. Esta perspectiva revela que las desigualdades son producidas por las interacciones entre los sistemas de subordinación de género, orientación sexual, etnia, religión, origen nacional, (dis)capacidad y situación socioeconómica que se constituyen uno a otro de manera dinámica en tiempo y espacio (La Barbera, 2016; Brah, 2011).

Muchas mujeres se ven empujadas hacia contextos de vulnerabilidad como consecuencia de sus múltiples identidades, en cambio otras se ven beneficiadas de

posiciones de privilegio. La interseccionalidad ofrece la posibilidad de visibilizar la convergencia de distintos tipos de discriminación y privilegios, en términos de superposición e intersección de identidades. Además, favorece la comprensión del impacto de dicha convergencia en materia de acceso a derechos y permite el estudio de la convergencia de políticas, programas, planes y legislaciones que refuerzan las desigualdades de las mujeres con múltiples identidades. Del mismo modo, como sostiene Crenshaw, los procesos y marcos teóricos sobre la violencia contra las mujeres deberían focalizar el debate en el punto donde convergen variados mecanismos de discriminación. He allí la relevancia de analizar las políticas públicas que luchan contra estas intersecciones o las refuerzan (Muñoz Cabrera, 2011).

Avtar Brah argumentaba que parece “imperativo que no separemos las opresiones en compartimentos sino que formulemos estrategias para desafiarlas conjuntamente, a partir de comprender como se conectan y articulan entre sí [...] Se trata de una perspectiva que exige cuestionar el esencialismo en todas sus variantes” (2011, p. 156). Entonces, la apuesta de la interseccionalidad consiste en disputar la acción política atada a una forma singular de identidad y establecer la necesidad de recuperar las experiencias de los grupos subordinados y las relaciones de poder que enfrentan en diversos contextos socio-históricos (Magliano, 2015).

Otras académicas feministas que han asumido la perspectiva interseccional como Elizabeth Spelman (1988) y Patricia Hill Collins (1988, 2000 y 2006), cuestionan los marcos teóricos feministas “maistream” por no reconocer la discriminación de clase y el racismo en sus teorías sobre patriarcado. En el mismo sentido, años más tarde, Valerie Purdie – Vaughns y Richard Eibach (2008) retoman el concepto de interseccionalidad haciendo referencia a un modelo interactivo que implica identidades múltiples subordinadas. Esto quiere decir que las personas con identidades sociales construidas como inferiores por sistemas de poder hegemónicos atraviesan esas múltiples identidades como un todo.

Estos autores hacen hincapié en la importancia del poder para autodefinirse y resistir las definiciones impuestas por estructuras y agentes hegemónicos. Los sujetos que perciben sus identidades sociales múltiples e inseparables entre sí pueden empoderarse para luchar contra las estructuras de dominación y discriminación (Muñoz Cabrera, 2011).

La interseccionalidad brinda la posibilidad de indagar las políticas, planes y legislaciones de los países seleccionados en materia de migraciones, conocer si atienden la diversidad de situaciones que atraviesan las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, si reconocen la existencia de un sistema complejo de estructuras de opresión. Desde este paradigma, se persigue examinar las políticas públicas que contemplen los derechos de la población femenina de manera integrada y holística, que comprendan que las múltiples discriminaciones que sufren las mujeres, constituyen un entramado que no puede ser interpretado como si se tratara de variables aisladas. De allí la necesidad de conocer si tales políticas se sustentan en enfoques de derechos e interseccionalidad, que adhieran al principio de no discriminación e igualdad.

1.3 Políticas públicas desde el enfoque de igualdad de género

Las políticas públicas son comprendidas como intervenciones, es decir, un conjunto amplio de iniciativas que se ejecutan en distintos niveles, como pueden ser proyectos locales comunitarios o políticas, planes, programas de gobiernos nacionales, provinciales, municipales, distritales, así como de organismos de sociedad civil o agencias de cooperación internacional. Tales intervenciones pueden referirse a diferentes campos temáticos o sectores, como la salud, educación, desarrollo social, desarrollo económico, desarrollo productivo, trabajo, vivienda, seguridad, etc. (Nirenberg, 2013).

En ese sentido, las políticas públicas son intervenciones que forman parte del ámbito público y colectivo y en ese ámbito es donde las políticas se diseñan, ejecutan y evalúan. También, pueden ser señaladas como aquellos procesos de decisiones y acciones, inacciones y omisiones- socialmente construidos, orientados por objetivos con diferentes grados de estructuración guiados por el interés general (Neiroti, 2019).

Entonces, cuando se habla de política pública, de su formulación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación, se hace referencia a procesos, tanto políticos como sociales que se desenvuelven en un tiempo y espacio determinado. Implican la configuración de un campo de disputas de paradigmas, de enfoques y visiones del mundo, de intereses de una diversidad de actores y niveles de decisiones que intervienen (Nirenberg, 2013, Neiroti, 2019).

Asimismo, tales decisiones y acciones manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita el interés de otros actores de la sociedad civil. En esta definición que nos acercan Oscar Oszack y Guillermo O'Donnell aparecen interrogantes de gran relevancia para diseñar las políticas *¿Quiénes son y cómo operan los actores que participan en la construcción de ciertos temas como “cuestiones” o “problemas sociales”?* *¿Todos provienen de esferas públicas estatales o también se suman actores de otros ámbitos y experiencias?* *¿Qué respuestas consideran adecuadas para tales problemas y a quiénes responsabilizan por su implementación?*

Estas inquietudes están directamente relacionadas con la etapa de diagnóstico cuyo principal objetivo es ampliar y profundizar el conocimiento acerca de las situaciones problemáticas que se pretenden mejorar a través de las intervenciones sociales, procurando aportar información acerca de la magnitud o alcance de esas situaciones. Permite, además, conocer los factores que influyen y las consecuencias a corto, mediano, largo plazo.

Los contextos en los que tienen lugar las políticas, no son sólo locales sino también, remiten a tendencias globales. Desde fines del siglo XX, las ideas, discursos y prácticas neoliberales que reemplazan a aquellas que caracterizaron al Estado Benefactor y los modos de usar las políticas como instrumentos para moldear a los individuos, deben ser comprendidos en conjunto con los cambios globales que se reflejan en los patrones de gobierno de las poblaciones (Canelo, Gavazzo & Nejamkis, 2018).

Esas tendencias globales se ven reflejadas en los cambios de paradigmas de las políticas públicas de los Estados de la región. Uno de esos paradigmas está vinculado con el principio de igualdad de género en las políticas. Evangelina García Prince sostiene que es necesario detenerse en el marco conceptual y el alcance del principio de igualdad en el contexto de las políticas públicas. Parte de tres supuestos a considerar para comprender el término de igualdad. El primero expresa que la naturaleza de los hechos materiales y simbólicos vinculados con la igualdad es política. Ello significa que el ámbito de la igualdad es un ámbito donde se pone en juego algún tipo de poder. El segundo supuesto hace referencia a que la igualdad y la desigualdad entre los géneros son construcciones históricas.

El sistema patriarcal de poder ha inculcado la idea que la desigualdad entre mujeres y hombres se deben a causas biológicas y genéticas para producir la discriminación y subordinación en todas sus expresiones (exclusión, omisión, descalificación, dominación, banalización, sometimiento, ridiculización, etc.) hacia las mujeres a lo largo de la historia. El tercero alude al sentido que se le atribuye al principio de igualdad en el contexto de las políticas públicas que la consideran como un propósito esencial. Sin embargo, no siempre el sentido que se le otorga a la igualdad satisface a las demandas que plantean los diversos sectores de la sociedad. Ello responde al carácter multidimensional de la igualdad. (2008, p. 35).

Las políticas públicas de igualdad de género se definen como “un conjunto de intenciones, decisiones, objetivos y medidas adoptadas por los poderes públicos en torno a la promoción de la situación de la mujer y de la igualdad de género entre mujeres y hombres” (Cobo, et al, 2009. p. 58). También, como la puesta en acción de medidas compensatorias que tienden a eliminar discriminaciones por razones de sexo que condicionan a mujeres y hombres a desarrollarse en igualdad en cualquier espacio: social, político, económico, entre otros. Es preciso para concretar tales acciones incorporar la metodología de la perspectiva de género en el análisis, diseño, planificación, ejecución y evaluación (Cobo, et al, 2009).

En las políticas de igualdad el eje de los derechos es uno de los componentes guía de la elaboración y puesta en acción de una intervención, en el marco de varios criterios como el principio de igualdad en la consideración de que todas y todos tenemos el mismo valor humano. El principio de igualdad tiene como principio complementario al principio de la no discriminación, donde no basta con la prohibición de la discriminación para señalar que se consagra la igualdad. La realización efectiva de la igualdad implica reconocer aquellas diferencias que producen desigualdades. Además, debe ser claramente definida en sus alcances. Para lograr la verdadera igualdad debe concebirse como igualdad de trato e igualdad de resultados. Otro criterio es la consideración de acciones dirigidas a alcanzar el empoderamiento y autonomía de las mujeres (García Prince, 2008).

Desde esta concepción y enfoque de las políticas públicas se indaga y compara los marcos normativos que contemplan a las mujeres refugiadas como sujetos de derechos. Este trabajo se posiciona en la convicción del papel activo de los Estados en alcanzar la igualdad de género en las políticas. Como proponen María Cristina

Benavente y Alejandra Valdés, las políticas públicas constituyen una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, además, de expresar la decisión de los gobiernos de avanzar hacia la solución de los problemas de desigualdad que tanto afectan a las mujeres (2014, p.5).

1.4 Aportes conceptuales y ejes centrales de análisis desde una economía emancipadora y feminista en la región latinoamericana

Desde hace un tiempo que un grupo de intelectuales feministas de distintos lugares del campo social y académico discuten temas clave acerca del feminismo contemporáneo y para la definición de modelos económicos cuyo principal norte es la creación de condiciones de bienestar para todas las personas y no sólo para un grupo minúsculo de actores privilegiados.

Si bien hay diferentes corrientes de la economía feminista, con sus agendas, formulaciones y distintas perspectivas que responden al término, no obstante, la visión que prevalece y define los contornos de un campo epistémico y social situado en el territorio de América Latina, está orientada a la heterogeneidad y la desigualdad. Como así también, la construcción de un corpus teórico y metodológico propio. Esto último se cristaliza a través de la creación de cátedras universitarias, organización de congresos y conferencias, investigaciones, publicación de libros y artículos y la inclusión de sus enfoques en las políticas públicas e instrumentos normativos nacionales e internacionales.

Amaia Pérez Orozco (2019) señala que pueden ser tres los elementos distintivos de la economía feminista: la ampliación de la noción de economía que permita la inclusión de todos los procesos que promueven el aprovisionamiento social, la inclusión de las relaciones de género como elemento constitutivo del sistema socioeconómico y del género como categoría de análisis que supere el estudio de la desagregación de datos por género. Finalmente, considera que el conocimiento implica un proceso social que sirve para fines políticos y de allí la firme convicción de impulsar un compromiso feminista (2019, p. 58).

La economía feminista no es una rama dentro del campo de la economía, sino otra manera de entender el mundo y delinear un marco económico que permita ofrecer

los instrumentos y mecanismos necesarios para dar respuestas a las necesidades de las personas, todas y diversas.

Una de las principales premisas que defienden consiste en poner en evidencia el conflicto que afecta las bases de todo el sistema social y económico. Se trata de una contradicción que se genera a partir de dos objetivos fundamentales del sistema capitalista y héteropatriarcal: por un lado, la obtención de beneficios a costa de explotación de las personas y la destrucción del medioambiente y por el otro, el cuidado y sostenimiento de la vida. El capitalismo, en su vorágine expansivo en busca de nuevos beneficios, se desentiende de las condiciones necesarias para reproducir el sustento vital sobre el que se apoya (Dobreé P. & N. Quiroga Díaz, 2019).

Esta corriente opera desvelando el carácter transcendental que presenta el universo de la reproducción para el funcionamiento de las estructuras que posibilitan el funcionamiento de la sociedad. Una de las defensoras de estas premisas es Antonella Picchio, quien ha estudiado la importancia del trabajo doméstico en el proceso de la reproducción social, dando cuenta que dicho trabajo es la verdadera economía real en el sentido que todas las actividades productivas dependen de él (Federici S., 2018). Es en el ámbito de la reproducción donde se originan y retroalimentan a diario los cuerpos, las identidades y las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza.

De ese modo, el pensamiento feminista y emancipador cuestiona aquellos modelos teóricos que dominaron y, aun dominan la ciencia económica donde lo económico se reduce a lo que sucede en los mercados y el actor principal es un agente racional que decide en función de sus intereses individuales con la finalidad de maximizar los beneficios. Este agente económico y autónomo sólo opera de acuerdo a su función productiva, dejando de lado a otros agentes y actores que operan y motorizan el mercado capitalista financiero y globalizado (Dobreé P. & N. Quiroga Díaz, 2019).

También, los principios feministas centran su crítica en la política económica internacional, específicamente en las repercusiones diferenciales de la globalización sobre las mujeres. Entonces, tal política sería aceptable si sus impactos fueron distribuidos de manera uniforme y, quizá así, se esté pasando por alto el problema de raíz: la desvalorización sistemática del trabajo de reproducción de la fuerza de trabajo, tarea que el capitalismo ha impuesto a las mujeres como una tarea primaria y como actividad no remunerada. La separación del trabajo de producción y reproducción a través de la discriminación del salario, ha representado uno de los aspectos

fundamentales del patriarcado del salario y de los principios que sostiene el pensamiento económico moderno. Esto no se logra superar con añadir más actividades a las mujeres, es decir, la integración de las mujeres en el mercado laboral.

Para Silvia Federici, ello implica una sobreexplotación de las mujeres y nada garantiza que se trate de empleos bien pagos y en buenas condiciones y que contemplen las necesidades laborales reales de las mujeres en contexto (2018). Basta pasar revista sobre los datos que arrojan investigaciones recientes de la CEPAL sobre la baja participación de las mujeres de la región de América Latina y el Caribe en el mercado laboral en el tercer trimestre del año 2017 y los mismos índices se repiten para el año 2018 y cómo esa poca inserción laboral está asociada con trabajos de escasa calidad. Se entiende que la calidad del empleo está relacionada con las categorías ocupacionales de las personas, esto es el empleo asalariado vinculado a una mayor calidad en términos de derechos.

Por otra parte, los registros de la CEPAL detallan que el 51,8% de las mujeres se encuentran ocupadas en sectores que presentan precariedad desde varios puntos de vista, tales como los salarios, la formalización del empleo, la seguridad del puesto de trabajo, así como también, el acceso a la protección social. Existe un 82% de este grupo de mujeres que no está afiliada o no tiene acceso a un sistema de pensiones (CEPAL, Informe Regional sobre la aplicación de la Estrategia de Montevideo, 2019).

De la misma manera, los datos sistematizados reflejan la existencia de desigualdades en el mercado laboral que repercuten de manera significativa en la autonomía de las mujeres. La escasa participación de las mujeres en el mercado laboral obstruye la posibilidad de generar ingresos y, quienes sí logran acceder a un empleo, las entradas no son suficientes para alcanzar a satisfacer sus necesidades y el de sus familiares.

Otras cifras que resultan notables para este razonamiento son las que se desprenden del estudio sobre la estructura y distribución de la población por sectores de la actividad económica alrededor de 2017. Un 27,7% de la población de mujeres se desenvuelve en el sector de cuidados, de los cuales, el 9,6% de las mujeres se dedica a la enseñanza, mientras un tímido 3,0% de los hombres se desempeñan en ese sector. En el caso de las actividades de los hogares como empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio, las mujeres representan el 11,4%, mientras que los hombres sólo el 0,7%. Finalmente, las

actividades de atención de salud humana y de asistencia social, el 6,7% de la población en la región latinoamericana y caribeña las realizan las mujeres, únicamente el 1,8% integran el sector los hombres.

De acuerdo con la CEPAL, el mercado laboral constituye la vía de acceso a la igualdad de género, y tal acceso requiere advertir la interdependencia entre los procesos productivos y los de reproducción social. De ese modo la información recopilada del Informe Regional sobre la Aplicación de la Estrategia de Montevideo en el año 2019, muestra la cantidad de tiempo que dedican mujeres y hombres al trabajo no remunerado. Las mujeres emplean la mayor parte de su tiempo al trabajo no remunerado en las actividades domésticas. Del total de trabajo no remunerado que ejecutan mujeres y hombres en sus hogares, entre el 70% y el 90% lo realizan las mujeres.

Estas cifras expresan la rígida división sexual del trabajo que condiciona la asignación equilibrada de tareas productivas y reproductivas entre mujeres y hombres, a la vez que constituye un nudo estructural de la desigualdad, de manera que repercute sobre la autonomía económica de las mujeres limitándolas a la realización de las actividades domésticas y de cuidado (CEPAL, Informe Regional sobre la aplicación de la Estrategia de Montevideo, 2019). Del mismo modo, se advierte la persistencia de una injusta y desigual *organización social del cuidado*. Este último concepto hace referencia al modo que interrelacionadamente las familias, el Estado, los mercados y las organizaciones comunitarias producen y redistribuyen los cuidados. El término ayuda a comprender la dinámica en contextos desiguales como la región de Latinoamérica y el Caribe.

En la misma línea, Perez Orozco, habla de redes de cuidado y/o cadenas globales de cuidado. Para la autora de la obra *Subversión feminista de la economía* (2019), las cadenas globales de cuidado comprenden uno de los fenómenos más paradigmáticos de los actuales procesos de feminización de las migraciones en el contexto de la globalización y habilitan la interrelación entre migración y desarrollo. Estas cadenas transnacionales se forman con el objetivo de sostener diariamente la vida y los hogares que se constituyen, muchas veces, en escenarios donde se transfieren los trabajos de cuidado.

Como se ha mencionado, las mujeres asumen la responsabilidad de cuidados y los hombres tienden a ser beneficiarios de estas cadenas. Además, las responsabilidades

de cuidados se ejecutan en base a ejes de poder, entre los que cabe destacar, género(s), etnia, clase, raza, nacionalidad, entre otras.

2. Principales antecedentes y categorías de investigación sobre los derechos laborales de las mujeres migrantes en la región de América Latina y el Caribe

La literatura que aborda la dinámica de las migraciones y los derechos laborales de las personas migrantes en general y de las mujeres migrantes en particular es muy amplia, variada y nueva. Ello invita a escoger algunos criterios, tales como el tipo de migración, las complejas modalidades que adopta el desplazamiento de personas, las perspectivas analíticas, la población de interés y el año de publicación que, habiliten conocer el estado de las investigaciones sobre la complejidad del acceso a los derechos laborales de las mujeres refugiadas en Chile y Argentina.

La selección de los estudios se funda en las premisas teóricas y perspectivas de análisis desarrolladas sobre migración voluntaria y forzada, género y trabajo en la región latinoamericana y caribeña. Los estudios escogidos corresponden a un período que va desde la década del 90 hasta la actualidad, con excepción de los aportes de la Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Nairobi hacia 1985.

Algunos de los trabajos más antiguos forman parte de un conjunto bibliográfico que ha sistematizado la Comisión Económica para América Latina CEPAL hacia la década del noventa en adelante sobre migración laboral internacional de las mujeres en el marco de un proyecto de *Políticas laborales con enfoque de género*. Otras publicaciones corresponden a Organizaciones de las Naciones Unidas ONU, tales como la Organización Internacional de los Trabajadores y la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados. Entre los trabajos más recientes, se han seleccionado aquellos que provienen de la Universidad Nacional de Lanús, de la Universidad Nacional de Córdoba, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Chile y del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP- FLACSO) Argentina.

La propuesta de Silke Staab (2003), quien fuera asistente de investigación del proyecto CEPAL- GTZ "*Políticas laborales con enfoque de género*", examina los

avances sobre las causas, los impactos, los problemas y los desafíos políticos de la migración internacional de las mujeres y su carácter laboral. El interés radica en facilitar el acceso al conocimiento sobre esos avances y allanar el camino para la formulación de políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos humanos de las mujeres migrantes. (CEPAL, 2003).

La indagación sobre las diferencias existentes entre las migraciones masculinas y las femeninas arroja luz en cuestiones vinculadas a la segregación ocupacional en ámbitos precarios de trabajo. Los estudios aseguran que en esos ámbitos se visualizan la desigualdad, la discriminación y la explotación laboral. Por ello, resulta imperante la regulación en los marcos normativos que acompañen las trayectorias e inserciones laborales de las mujeres migrantes y el ejercicio pleno de sus derechos políticos, económicos y sociales.

La publicación de Lieve Daeren (2000) *sobre Género y migración laboral internacional en América Latina y el Caribe*, resalta la escasez de investigaciones que dan cuenta de la situación de las mujeres trabajadoras y migrantes en la década del noventa en la región latinoamericana. Lo que había era en relación con las migraciones femeninas al interior de los países y giraba en torno a las migraciones del campo a la ciudad o de ciudades menores a importantes centros urbanos.

La existencia de información cualitativa y cuantitativa disponible en ese momento no se encontraba disgregada por sexo y partían del supuesto que los flujos migratorios eran asexuados y que predominaba los hombres trabajadores acompañados por mujeres (esposas e hijas) y por sus hijos varones. De la misma manera, los programas y proyectos públicos y de cooperación internacional hacen hincapié en la problemática de las mujeres que se quedan en sus lugares de origen, y no en aquellas mujeres que decidieron migrar solas, o acompañadas por sus familiares. Para la autora, la eficacia de las políticas y proyectos que pretendan atender y acompañar y proteger a las personas migrantes deben generar y disponer de información que cuente con enfoque de género.

Por otro lado, Luis Mora (2002) especialista en Género y Desarrollo, en su escrito: *Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos sexuales y reproductivos*, ofrece una aproximación a los procesos migratorios internacionales en América Latina y el Caribe desde una perspectiva de género y derechos humanos, en especial, los derechos sexuales y reproductivos de las poblaciones migrantes,

refugiadas, desplazadas y traficadas. En su trabajo, indaga desde una perspectiva histórica, las principales líneas de investigación en materia de procesos migratorios vinculados a la participación femenina.

El autor sostiene que, hasta mediados de la década de los setenta, los estudios sobre migración a nivel internacional como regional, carecían de la visualización de las mujeres en dichos procesos. Luego, se comienza a incorporar el sexo como variable de análisis, la introducción de la división sexual de trabajo para registrar la diversidad de actividades femeninas y la situación de subordinación de las mujeres en el ámbito económico. Asimismo, se promueve un progresivo reconocimiento de la participación autónoma femenina en los procesos migratorios por motivos netamente económicos.

En el marco de esta línea de análisis, los estudios sobre migración y participación femenina estuvieron girando en torno a la problemática de la inserción desigual de hombres y mujeres en los mercados de trabajo. Para la década del noventa, Mora (2002) indica una nueva propuesta de análisis en las migraciones, donde el género aparece, ya no como variable (sexo), sino como categoría conceptual central y principio estructurador de los procesos migratorios.

En esos mismos años, en la década del noventa, estudios de la CEPAL advierten el déficit de investigaciones sobre la situación de las mujeres refugiadas. Si bien, en el marco del Plan de Acción Regional y las conferencias regionales y mundiales sobre la integración de la Mujer, se mencionaban la delicada situación de las mujeres refugiadas, no había hasta ese momento estudios que se abocaran de lleno al análisis de este grupo en el contexto de las migraciones.

Se consideró entonces realizar un primer análisis al respecto. Algunos se refieren a los cambios que experimenta el papel que las mujeres desarrollaban en sus comunidades de origen y los que tienen que afrontar en las sociedades del nuevo destino. Esas transformaciones exigen medidas políticas que acompañen la inserción de las mujeres refugiadas y desplazadas y den a conocer las necesidades que afrontan. (CEPAL, 1990).

Otro conjunto de antecedentes provienen de investigaciones más recientes, entre ellos, un artículo de María José Magliano (2015), centra el análisis en las potencialidades y limitaciones que presenta la interseccionalidad como estrategia metodológica para pensar los procesos migratorios internacionales y la relación entre

migración, género y trabajo. Asimismo, indaga las trayectorias laborales de las mujeres migrantes provenientes de países limítrofes en la provincia de Córdoba, Argentina.

Para Magliano, los estudios sobre interseccionalidad en el ámbito de las migraciones internacionales consideran al género como una dimensión fértil para analizar experiencias y trayectorias migratorias. Al mismo tiempo, señala que no es posible comprender la etnicidad y las migraciones sin tener en cuenta el género y la clase. Subraya también la necesidad de que las investigaciones se contextualicen dentro de análisis procesuales y dinámicos que divisen las complejas e ilimitadas interconexiones de las múltiples identidades y las estructuras jerárquicas en relación al género, etnia, clases y otras, a nivel local, nacional y global (2015, p. 700).

En cuanto a las investigaciones sobre migración y trabajo, Magliano manifiesta que la interseccionalidad puede resultar útil para explorar los sentidos e impactos del mercado de trabajo en la vida de las mujeres migrantes, ya que impulsa la articulación de clasificaciones sociales, género, etnicidad, racialidad, clase, etc. y permite indagar la subordinación social respecto al trabajo y naturalizar la inserción laboral en actividades específicas (2015).

Por su parte, Verónica Jaramillo (2016), docente e investigadora del Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, analiza los movimientos migratorios desde la perspectiva de género, raza y clase, que no sólo permiten visibilizar la negación o restricción de los derechos humanos que sufren las mujeres y las empuja a migrar, sino también, las complejas e individuales formas de violencias que atraviesan durante el trayecto migratorio, así como las desventuradas situaciones que franquean para lograr la inserción laboral en los países de destino.

La autora hace hincapié en los trabajos de cuidados que generalmente realizan las mujeres migrantes en países receptores. Las actividades que tradicionalmente se enmarcan en ese tipo de trabajos son conocidas como las labores domésticas que sintetiza los componentes materiales que implican esas actividades (limpiar la casa, lavar y planchar la ropa, hacer las compras del día, entre otras) sin hacer alusión a los componentes afectivos y relacionales. Para Jaramillo, estas actividades forman parte del trabajo reproductivo, concepto que recupera de la teoría feminista sobre la separación de trabajos productivos y reproductivos en función de la asignación de roles y funciones según el sexo.

La división sexual de trabajo ofreció al hombre la posibilidad de trabajar en el ámbito público mientras que, a través de un proceso de disciplinamiento social que contralora el cuerpo y la sexualidad femenina, la naturaleza tenía reservado el ámbito doméstico como espacio exclusivo de las mujeres. Con la globalización, la feminización de la migración se ha incrementado en el mundo y específicamente en la región sudamericana con población limítrofe. En ese contexto, las oportunidades de inserción laboral de las mujeres migrantes son escasas y/o se restringen a un nicho laboral específico para desarrollar trabajos de cuidados. Estos trabajos se producen en el marco de situaciones poco claras que están vinculadas con la falta de normativas específicas que regulan las condiciones laborales, con el desconocimiento de las normativas de parte de quienes contratan personal para trabajos domésticos y de quienes acuden a esos trabajos y la especificidad de las relaciones de afecto y confianza que se tejen entre empleador/a y trabajador/a, dejando poco lugar a una relación con reconocimiento de derechos. A esto se añade la existencia de derechos diferenciales según la nacionalidad y la situación migratoria (Jaramillo, 2016).

Otro trabajo que consolida la investigación sobre la relación entre los movimientos migratorios, el trabajo y la perspectiva de género en la región, procede de Carina Lupica (2017), consultora de la Oficina de Países de la Organización Internacional de Trabajo OIT para el Cono Sur de América Latina. Para Lupica, la inserción laboral de las personas migrantes y el ejercicio de sus derechos laborales están influenciados por sus cualificaciones laborales y profesionales, las características del mercado de trabajo, la normativa y los actores intervinientes del país receptor. Sin embargo, advierte que las leyes de migración y la calidad de las instituciones estatales pueden facilitar o dificultar las condiciones de trabajo decente de las personas migrantes (2017).

Lupica asegura que la migración puede resultar una opción ventajosa para lograr la autonomía económica y, a la vez, suponer una amenaza que atente contra los derechos humanos y la seguridad de las mujeres que deciden migrar. Esto es porque Las mujeres cuando son migrantes se ven más expuestas ante situaciones de riesgo como la discriminación, violación, abuso, restricción y explotación. Una vez llegadas al país de destino, nuevamente se ven amenazadas por nuevas experiencias de vulnerabilidad, y aún mayor es la situación de riesgo para aquellas mujeres que ingresan al país de destino sin los documentos migratorios apropiados o se encuentren trabajando sin un

permiso oficial. Frente a esta última situación, no están amparadas por la ley en el caso que se vulneren sus derechos y les genera temor acercarse a las instituciones estatales para solicitar ayuda ya que podrían resultar deportadas (2017).

En el caso de las mujeres migrantes que no cuentan con la documentación que prescribe el país de destino, tienen mayores probabilidades de sufrir situaciones de vulneración de sus derechos laborales que los hombres, tales como: discriminación, segregación laboral, condiciones de explotación, abuso y maltrato laboral, ambientes de trabajos individualizados y aislados sin posibilidad de interactuar con otros/as, ausencia de representación gremial, barreras para el acceso a la justicia, entre otras (OEA, CIM, Convención de Belém do Pará, Art.9, 1994, Lupica, 2017).

Carina Lupicia reflexiona que las condiciones laborales de las mujeres migrantes dependen del capital social con el que cuentan para migrar, esto sería: nivel educativo y redes sociales que hayan logrado conformar, como así también, la existencia de instituciones que protejan sus derechos. En este sentido, afirma que las políticas de migración laboral con perspectiva de género reconocen las diferencias existentes entre hombres y mujeres con respecto a los roles socioculturales, las oportunidades y las dificultades que ambos pueden sortear. Estas políticas migratorias garantizan el acceso a los derechos de trabajadores y trabajadoras ya que las legislaciones y programas que las sustentan contemplan la igualdad de oportunidades y trato, especialmente aquellos programas que están vinculados con el empleo de las personas migrantes (2017).

El trabajo final de tesis de maestría de Alicia Oliva (2017) en PRIGEPP-FLACSO, *“La vida cotidiana de las mujeres migrantes bolivianas que viven en las ciudades de Villa María y Villa Nueva: entrelazando la producción y la reproducción de las unidades domésticas. Una mirada centrada en la interseccionalidad y la teoría decolonial”* constituye un aporte valioso a la presente investigación, ya que su objeto de estudio son las condiciones estructurales de las mujeres migrantes bolivianas en un contexto histórico, espacial y social situado y la triple subordinación de sus labores cotidianas y reproductivas. El análisis interseccional y decolonial que atraviesa toda la investigación ayuda a la comprensión de por qué algunas mujeres migradas se ven envueltas en una trama compleja de poder donde tienen lugar estructuras de dominación que las presionan de forma múltiple y simultánea.

El corpus de investigaciones pioneras seleccionadas consolida la elección de las perspectivas epistemológicas desde donde se analiza el objeto de investigación en este trabajo. Constituyen una amalgama conceptual y metodológica que permite explorar las múltiples situaciones de subordinación que atraviesan las mujeres migrantes, y en especial, las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, en el marco de estructuras de opresión. Desde la int se indaga el lugar que les asignan las políticas públicas actuales a las mujeres que presentan tales condiciones.

3. Enfoque metodológico de la investigación

Son cuantiosos los estudios comparados que se han realizado en las Ciencias Sociales y, especialmente en el campo de las Políticas Públicas y la Administración: Giovanni Sartori & Leonardo Morlino, 1982, David Collier, 1994, Urbani Giorgi, 1988, Gabriel Almond, 1966. También, hay títulos más actuales como los aportes de Pablo Bulcourf & Nelson Cardoso (2008), Graciela Tonon (2011), de Juan Ignacio Piovani & Nora Krawczyk (2017), entre otros.

Desde de un punto de vista histórico, en la década del cincuenta del siglo pasado se produjo un movimiento intelectual en el campo de la Política comparada donde tuvo lugar el origen del enfoque comparativista. Fueron los trabajos de Robert Dahl, Samuel Huntington, David Apter, Almond y Powell, los que explicaron que el enfoque de la política comparada puede ser considerado bajo dos aspectos complementarios: como campo y como método. De esa manera, se intentaba dar respuesta a los interrogantes que más tarde se planteó Giovanni Sartori (1994) ¿Qué es comparable? ¿Cómo comparar?

El enfoque comparado como campo es el conjunto de las observaciones y estudios de las Ciencias Políticas sobre fenómenos similares en varios países o diferentes regiones dentro de un mismo país. El enfoque comparado como método, implica la utilización de un método de control- la comparación- en la confrontación empírica de la hipótesis, generalizaciones o teorías (Bulcourf & Cardoso, 2008. p.9).

Para Sartori (1999) parangonar permite controlar, verificar o falsificar si una generalización se corresponde con los casos analizados a los cuales se aplica el control. Comparar, desde una perspectiva epistemológica, imprime una operación intelectual a través de la cual se cotejan los estados de uno o dos objetos (que pueden ser sujetos,

grupos sociales, instituciones, ciudades regiones, países) sobre la base de al menos una propiedad (variables) de esos objetos (Pavioni & Krawczyk, 2017).

Las políticas públicas comparadas para Grau, citado por Bulcourf & Cardoso, 2008, constituyen terreno de estudio que supera la observación de similitudes y diferencias entre las políticas sino que el análisis comparado de las políticas públicas puede comprenderse como un campo de análisis propio que persigue explicar las similitudes y diferencias observadas. En suma, la perspectiva de análisis comparativa busca variables explicativas que den cuenta de las diferencias entre políticas públicas similares (Bulcourf & Cardoso, 2008. p. 11).

Existen diversas maneras acerca de cómo encarar el estudio de políticas públicas comparadas, una de ellas es la delimitación de objetivos de la investigación que se relacionarán con un aspecto del fenómeno estudiado que estarán vinculados con las similitudes y diferencias de procesos similares en varios casos o el mismo proceso en un caso observado en diferentes momentos históricos. La delimitación de las unidades de análisis se hace en relación a los casos que se busca observar, que pueden resultar ser procesos relacionados con políticas públicas y se pueden presentar de manera diacrónica o sincrónica. Otra manera es estudiar un núcleo de cuestiones de una determinada política pública en sucesivos períodos de tiempo, lo que en política pública se llama una comparación diacrónica, y donde las preguntas se acentúan en las coyunturas históricas críticas que atravesó el problema.

Para este trabajo se elige uno de los métodos que se puede emplear desde el enfoque comparativo: se trata de la comparación de un tema o sector de políticas públicas entre un selecto número de países. Para este análisis lo más apropiado es utilizar la lógica de un estudio de casos, donde se toma un número reducido de casos o unidades de análisis: los países de Chile y Argentina, y el tema: las políticas migratorias y marcos normativos en materia de derechos laborales.

La hipótesis de trabajo es la existencia de políticas públicas y marcos normativos en materia migratoria y laboral que contemplen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en Chile y Argentina durante el período 2015- 2019. En el caso chileno se han llevado a cabo procesos de debates tendientes a reformar la legislación migratoria y sancionar nuevas normas que consideren el paradigma de los derechos humanos, los enfoques propositivos de igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad. Sin embargo, en el país trasandino continúa

rigiendo el decreto 1094 del año 1975 promulgado durante la última dictadura militar y no contempla ningún tipo de garantía a los derechos sociales de las personas migrantes. Asimismo, la norma está sostenida en el paradigma securitario, donde se manifiesta un estricto control migratorio en los servicios públicos.

Distinta es la situación normativa en la Argentina y las políticas que acompañan la sanción de una nueva ley de migraciones a fines del año 2003 (Ley 25.871). La nueva norma, actualmente vigente, promulgada en el año 2010, cuenta con un enfoque de derechos humanos e integración regional y reconoce ampliamente los derechos de las trabajadoras migrantes. No obstante, el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 70 sancionado por el Poder Ejecutivo en enero 2017 introdujo varias modificaciones administrativas en la normativa que alternan los principios rectores de la nueva ley de migraciones y representa un retroceso en materia de derechos humanos.

De la hipótesis se desprenden las posibles variables dependientes: los ámbitos de aplicación, conceptos y alcance de las normativas que establecen protección a las personas refugiadas y solicitantes de asilo, los principios fundamentales que consagran tales estructuras legales (Principio de No Devolución, de No Sanción por Ingreso Ilegal, de No Discriminación, Principio de Unidad de Familia, Principio de Trato más favorable, de Confidencialidad) acordes a los instrumentos jurídicos internacionales. Además, otras variables están vinculadas con los enfoques propositivos que sustentan las normativas, políticas y programas de ambos países, derechos de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad.

Igualmente, posibles planes y programas que promuevan la inserción laboral, formación y capacitación profesional del grupo de población, suscripción de convenios colectivos que participan de la ejecución de planes, programas y/o proyectos a favor de los derechos laborales de la población de interés.

Para corroborar y controlar la hipótesis de investigación se estudian las variables explicativas a través de documentos normativos de organismos gubernamentales de los países de Chile y Argentina en materia de políticas migratorias y laborales. También, se analizan los documentos marco de organismos multilaterales e internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones, OIM,

Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR y la Organización Internacional del Trabajo OIT.

Del mismo modo, se consideran las observaciones y recomendaciones del Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW, los informes que presenta la Convención de Belem de Pará a través de los Mecanismos de Seguimiento MESECVI que han realizado en los últimos tres años sobre los derechos de las mujeres, la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 y el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe – CEPAL. El análisis de las fuentes documentales se nutre con bibliografía específica en la materia.

Este estudio permite observar e indagar el accionar del Estado y la comprensión de la relación que entabla éste con la sociedad. Además, habilita el conocimiento de las narrativas presentes en las políticas analizadas desde el cruce de las perspectivas igualdad de género, derechos, interseccionalidad e interculturalidad. El análisis comparado de las políticas acompaña el seguimiento y monitoreo de políticas de igualdad de género orientadas a avanzar en la autonomía de las mujeres y en la garantía del pleno ejercicio de sus derechos.

Capítulo 2: Estudio comparativo de las políticas y legislaciones en materia de protección de las personas refugiadas y solicitantes de refugio en Chile y Argentina durante el período 2015- 2019

“El proyecto colonizador se construyó a partir y en función del migrante masculino soltero o jefe de familia. Bajo esta premisa, en la que se buscaban brazos y producción, es que se enmarca la completa invisibilización de la inmigración femenina”.

Informe Argentina – Cecilia Lipszyc, 2011.

Aquella imagen dramática, del niño sirio de 3 años ahogado en una playa de Turquía en septiembre de 2015 no constituye un hecho aislado sino el fiel reflejo de un contexto de crisis humanitaria que atraviesa Siria generando millones de refugiados y refugiadas y alcanzando cifras que superan su record global histórico. Ello significa que no todos los movimientos migratorios se producen en circunstancias favorables o afectan de la misma manera a sus poblaciones. Las mujeres, niñas y niños, suelen enfrentarse, durante todo el trayecto migratorio, a un continuo de desigualdades que limitan el pleno ejercicio de sus derechos y su protección.

De esa manera, la protección internacional de las personas refugiadas dejó de ser un tema secundario para convertirse en línea prioritaria en la agenda de la política internacional.

En ese contexto, los países han ratificado un conjunto de compromisos que busca promover una migración segura, ordenada y regular (Fries Monleón, 2019). Así lo expresan el Pacto Mundial para la Migración celebrada en Marrakech (Marruecos) los días 10 y 11 de diciembre de 2018, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016, donde también se reafirman las obligaciones relacionadas con las necesidades específicas de los/las migrantes y refugiados/as. Del mismo modo, los países reunidos en Brasilia el 3 de diciembre de 2014, aprueban la Declaración de Brasil, “Un marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”.

Sin desconocer las oportunidades que se abren a partir de la adopción de estos instrumentos internacionales de alcance universal, se asevera que falta mucho camino por recorrer para que las normas legales y las políticas que regulan la migración, reconozcan derechos a las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio y establezcan mecanismos de protección ante situaciones de vulnerabilidad que atraviesan las mujeres.

En América del Sur, la senda transitada durante los últimos años ha sido bastante auspiciosa en materia de protección internacional de los refugiados. La consolidación normativa e institucional, la promoción de soluciones duraderas basadas en las estrategias de “ciudades solidarias”, “fronteras solidarias” y “reasentamiento solidario” y el desarrollo doctrinal son algunos de los ámbitos donde Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay registraron importantes avances (Letieri, 2012). Del mismo modo, estos países adoptaron en diciembre de 2014 la “Declaración y Plan de Acción de Brasil, culminando el proceso consultivo Cartagena +30 en conmemoración del 30° aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados.

Según informes estadísticos recientes se advierte un incremento del 264 % en las solicitudes de asilo en los países de la región, con un impacto diferenciado en algunos países, ejemplo: Brasil, Chile, Argentina y Perú y un incremento general de los refugiados reconocidos del 20% para fines del año 2016 (Bello, 2018). Estos datos sumados a los avances en los marcos jurídicos e institucionales invitan a analizar las políticas y legislaciones de protección de los refugiados de los países de Chile y Argentina desde los enfoques de transversalización de igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad durante el período 2015-2019.

El contenido de este capítulo se divide en dos apartados. En el primero se da lugar a los marcos jurídicos institucionales que abordan la protección internacional de las personas refugiadas en América Latina desde una perspectiva histórica. Considerando el concepto, naturaleza y alcance del término “asilo” y la confusión que genera la dualidad “asilo - refugio” en el sistema de protección de las personas refugiadas en la región.

En el segundo apartado se realiza un estudio comparativo de las políticas migratorias y los marcos regulatorios que protegen a las mujeres refugiadas y aquellas que solicitan dicha condición jurídica en Chile y Argentina. Se inquiera conocer el estado de situación de las normas que refieren a las mujeres refugiadas como titulares de

derechos y objetos de protección. Para esto último, resultan clave las actuales recomendaciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación, la Agenda Regional de Género, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, el Observatorio de Igualdad de Género; órganos dependientes de la Comisión Económica para América Latina CEPAL, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Mujeres, dependientes de la Organización de los Estados Americanos OEA, la Declaraciones de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016) y de Brasil (2014), entre otros.

2.1 Asilo y Refugio en el sistema de protección internacional de las personas refugiadas en Latinoamérica desde una perspectiva histórica

Para abordar el objeto de investigación en este capítulo, comenzaré por definir los conceptos de asilo y refugio en el marco de derechos internacionales y regionales sobre la figura jurídica de las personas que solicitan ser consideradas refugiadas y las personas que presentan la condición de refugiadas.

En el Derecho Internacional Clásico el asilo asumió dos formas: una territorial y otra, diplomática. La primera radica en que el asilo territorial es concedido en el territorio que el Estado lo facilita. El asilo diplomático en las legaciones diplomáticas. Esta última forma que asume la institución del asilo en Europa, ha sido rechazada debido a que no es procedente la extradición por delitos políticos. Mientras que en América Latina, en el marco de la tradición latinoamericana de asilo, existen otros matices.

El asilo es fundamentalmente un estado de protección. Deriva del vocablo griego “asylon”, que significa “algo que no está sujeto a confiscación” o “protección frente a la confiscación”. Ello se designa a un territorio o lugar en el cual una persona se encuentra protegida frente a sus persecutores. El origen de la figura se localiza en la institución medieval del asilo religioso que consentía dar protección en los lugares sagrados a los perseguidos por delitos comunes. Con la secularización de la institución se efectuaron cambios de contenidos, los protegidos ya no serían aquellas personas que sólo cometieran delitos comunes, sino también aquellas que sufrieran persecución por motivos políticos.

Conocer la terminología adecuada según prescriben los Convenios internacionales sobre la condición de los refugiados, permite inquirir la calidad de la protección que brindan los Estados en materia de asilo a quienes presenten la condición de refugiado y a los/las solicitantes. Es ineludible hacer lugar a la cuestión del concepto, naturaleza y alcance de la institución de “asilo” para lograr una mejor comprensión de su contenido y componentes que lo conforman y, de esa manera, superar las confusiones que puedan fomentar tendencias restrictivas o la aplicación de regímenes inferiores de protección para refugiados en la región (Hope Hanlan, 2004).

El término “refugiado” según establece la Convención sobre el Estatuto del Refugiado (Art 1. 195, se aplicará a toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda, o no quiera acogerse a la protección de dicho país. Toda persona que, reuniendo esas condiciones solicita ser reconocida como refugiado a través de una solicitud, y de esa manera espera que el Estado, donde se presenta dicha solicitud le brinde su protección, permitiéndole permanecer en su territorio se denomina “asilo territorial” (Martínez Monge, 2012).

Los derechos y obligaciones asociados a quienes tienen la condición de refugiados, se conoce como estatuto de los refugiados. Las dos nociones: asilo-derechos y obligaciones, están vinculadas y sobre ellas descansa el sistema jurídico de protección previsto en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo sobre el Estatuto del Refugiado de 1967 y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

Sin embargo, dependiendo las regiones y países que suscriben estos convenios internacionales, el vocablo “asilo” es reemplazado por “refugio”. Es el caso de algunos Estados latinoamericanos¹ que denominan refugio a la protección que reciben las personas perseguidas. Esta distinción, no hace más que ampliar la confusión sobre el uso correcto del término asilo y a la vez, negar la estrecha relación entre el asilo y las personas refugiadas (Martínez Monge, 2012).

El derecho de las personas a salir y regresar a un país está consagrado en el derecho internacional. Como todo derecho, está sujeto a una serie de reglamentaciones

¹ En las normativas nacionales de Chile (Ley N°20430) y Argentina (Ley N° 26.165) se establecen los principios fundamentales que rigen la protección de las personas que presentan la condición de refugiados.

sólo en relación con el Estado del cual esa persona es nacional. Por lo tanto, no puede entenderse como un derecho a ingresar a cualquier país en el que no se establecen relaciones de nacionalidad o residencia regular. El derecho a salir y regresar del país es inherente al derecho de ciudadanía y no constituye un derecho inherente a la persona humana.

El derecho internacional no tiene una respuesta genérica que pueda atender las diversas situaciones de los y las migrantes respecto a su status migratorio. Deja el camino librado a los derechos internos que manejan los Estados. No obstante, el derecho internacional sí se ocupa del status de ciertas categorías de migrantes, comenzando por las normas de derecho positivo como es el caso de los derechos de los refugiados contemplados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984. Estas normas sí permiten hablar de un derecho de ingreso y permanencia en un país donde no existe un lazo de nacionalidad (Cuéllar, R. 2004, p. 10).

2.1.1 Tradición latinoamericana de Asilo

A fines del siglo XIX, el asilo fue regulado por primera vez en el continente a través del Tratado de Derecho Internacional Penal de Montevideo, ratificado por Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay. En esa oportunidad, se dispuso que no proceda la extradición de los perseguidos políticos y que el asilo sea inviolable. Sin embargo, se desarrollaron convenciones internacionales donde se afianzó el asilo diplomático o asilo político y, quizá allí, se originó la confusión conceptual. La Primera fue la Convención sobre Asilo en La Habana de 1928, luego le siguieron la Convención sobre Asilo Político en Montevideo de 1933 y la Convención sobre Asilo de Caracas de 1954, aprobadas por la Sexta, Séptima y Décima Conferencia Internacional Americana.

El Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos de Montevideo de 1939 constituye un instrumento latinoamericano que regula directamente el asilo territorial y establece un régimen para refugio en territorio extranjero (San Juan, 2004). Asimismo, en Caracas hacia el año 1954, se adoptaron dos convenciones respectivamente sobre asilo territorial y asilo diplomático. La primera se refiere a las personas protegidas como *asiladas* o *refugiadas*, sin explicar la distinción entre los dos términos. La Convención de Caracas

de 1954 de Asilo Diplomático únicamente utiliza el vocablo *asilado* para referirse a la persona beneficiada con la protección (Arlettaz, 2016, p.190).

Fue en ese contexto que el ordenamiento institucional de América Latina ofreció diferentes regulaciones referidas a la protección de personas perseguidas. Como se viene mencionando, una de esas regulaciones está vinculada con el sistema latinoamericano de asilo territorial y diplomático, mientras que otras están ligadas al sistema universal de protección de personas refugiadas.

Se puede observar que el derecho al asilo está contemplando en varios instrumentos internacionales, en el art. 14 de la Declaración Universal de los Derechos (1948), art. XXVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, (1949), del art. 22, Inciso 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica (1969). En todos los casos la única protección es la territorial, donde tienen respaldo quienes sufren persecución por determinadas circunstancias. Se reconoce el derecho al asilo en algunas constituciones nacionales de países latinoamericanos como son los casos de Brasil (art.4 inciso X), Colombia (art. 36), Costa Rica (art.31), Cuba (art. 13), Ecuador (art. 29), El Salvador, (art.28), Guatemala (art. 27), Honduras (art.101), Paraguay (art.43), Perú (art. 36), Venezuela (art. 69).

El uso de los términos “asilo” y “refugio” y el tratamiento de los mismos en las normativas nacionales responden a una distinción conceptual, mientras que el término “asilo” refiere al derecho que el Estado concede a las personas extranjeras perseguidas por razones políticas o delitos políticos según el caso, el término “refugio” alude al estatuto que reconoce al extranjero por aplicación de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 (San Juan, 2004, p. 219).

En varios países de la región se ha incorporado el neologismo “refugio”. Tales normativas se han concebido separadas de aquellas otras por las que se regula el asilo, identificadas con la modalidad positivizada en los tratados y convenciones del sistema latinoamericano sobre asilo diplomático y territorial, en las que no existe referencia al asilo contemplado en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Estos marcos estarían indicando que en la región se está en presencia de un marcado dualismo que se refleja en el establecimiento de una separación entre el “asilo” y el “refugio” donde aparecen como figuras independientes y donde casi no existe un punto de encuentro.

Esa marcada dualidad deja entrever un estado de confusión en el uso de los términos “asilo” y “refugio” empleados en la protección internacional, como así también en el alcance y contenido que ha de dárseles. Además, se advierte una tendencia decreciente en el nivel de los estándares de protección internacional de las personas refugiadas en algunas de las legislaciones de los países de la región. A ello se añade políticas restrictivas en materia de protección, crecientes preocupaciones de seguridad nacional en contextos donde se privilegian medidas rigurosas de control migratorio, que pueden obedecer al deterioro de la respuesta institucional requerida para enfrentar la diversidad de situaciones que presentan el problema de las personas refugiadas (San Juan, 2004).

2.1.2 Del enfoque tradicional a un cambio de paradigma en el sistema de protección interamericano de las personas refugiadas

Hacia fines de la década de 1950, comienza a ganar terreno un cambio de paradigma en el ámbito de la protección internacional en la región (entre el período de la Declaración y la Convención Americana) debido a que el contexto de las personas que buscaban protección comenzó a cambiar. El enfoque tradicional limitaba el asilo a un puñado de exiliados políticos que, frecuentemente pertenecían a sectores sociales altos y de buena educación, mantenían inversiones y propiedades en sus países de orígenes y no representaban un peso económico a los Estados de acogida.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH destacó que el éxodo masivo de cubanos iniciado en 1959, desafiaba las premisas existentes sobre la fácil integración de los refugiados y sobre la capacidad de absorción de los países de la región. El fenómeno se incrementó con las dictaduras del Cono Sur en los años setenta y las guerras civiles en Centroamérica de los años ochenta (San Juan, 2004, Arlettaz, 2016). Estos hechos de naturaleza política y social tuvieron gran repercusión jurídica, lo que llevó a una búsqueda por lograr compatibilidad entre el sistema latinoamericano y el sistema universal, y el de ambos, con el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Esa tarea ha estado presente en los sucesivos eventos latinoamericanos celebrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR (De ahora en más se utilizarán sus

siglas en castellano) con la participación de gobiernos, agencias de las Naciones Unidas, Organizaciones No Gubernamentales, miembros de academias y agencias voluntarias.

Uno de los eventos de gran trascendencia para esta cuestión fue el Coloquio sobre Protección Internacional de los Refugiados en América Central realizado en México hacia 1981, cuyas conclusiones originaron la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, de 1984. El mencionado coloquio se pronunció a favor de que se contemplara las circunstancias de la región, que se conjugaran los aspectos más favorables de la tradición del sistema latinoamericano de asilo con los aportes provenientes del sistema universal de protección a los refugiados y asilados. De igual modo, se reconocieron que ambos regímenes: universal y regional “constituyen un sistema normativo de protección internacional cuya interpretación y aplicación se debe efectuar de acuerdo con los principios generales del derecho internacional” (San Juan, 2004, p. 32) y teniendo en cuenta las resoluciones de las Asambleas Generales de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos.

Tales conclusiones y recomendaciones emanadas del Coloquio de México en 1981 fueron recuperadas por la Declaración de Cartagena “reafirmando la necesaria coordinación y armonización entre los sistemas universal, regional y los esfuerzos nacionales” Asimismo, se prescribe adoptar la terminología establecida en la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 sobre Estatutos de los Refugiados, con el objeto de diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes.

La interpretación del alcance del concepto de refugiado en el ámbito americano que se desprende de la Declaración de Cartagena, que fue adoptada por la Organización de los Estados Americanos en la Asamblea General, Res. 774/85, apela a la extensión del término refugio y a considerar, además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, como refugiados a las personas que han huido de sus países debido a que sus vidas, seguridad, libertad se han visto amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado el orden público (Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 1984).

También, en relación al otorgamiento de asilo, la undécima conclusión de la Declaración de Cartagena, da lugar al reconocimiento de aquellos países que cuentan con una presencia masiva de refugiados, de lograr la integración de los refugiados a la vida productiva del país, destinando para ello los recursos que la comunidad

internacional que la ACNUR canaliza a la creación de empleos, posibilitando de ese modo el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados.

Desde la Declaración de Cartagena de 1984, los Estados Latinoamericanos y Caribeños han estado trabajando de manera conjunta para encontrar soluciones efectivas que permitan proteger a las personas refugiadas, desplazadas y apátridas. Después de la Declaración en Cartagena de Indias, se han adoptado marcos regionales fundamentales como la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994, la Declaración y el Plan de Acción de México para fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina de 2004, la Declaración y Plan de Acción de Brasil sobre Protección Internacional y las Soluciones Sostenibles de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe del año 2014 (ONU, Pacto Mundial sobre Refugiados, 2018).

Estos marcos regionales permiten conocer el compromiso de los Estados de la región con los derechos humanos y la protección de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugio. Además, observar las respuestas a los nuevos retos que enfrentan los países y los logros significativos en materia de la protección regional, mediante un enfoque integral y diferencial de edad, género y diversidad y la aplicación de los más altos estándares de derechos humanos.

2.2 Análisis de las Políticas y legislaciones que reconocen y protegen los derechos de las personas refugiadas desde el enfoque de igualdad de género en Chile y Argentina

En este apartado se hará hincapié en las estructuras legales y políticas que atienden la protección de las personas refugiadas de los países de Chile y Argentina. En un primer lugar, la definición del objetivo y alcance de la norma, luego los principios y enfoques que permiten su interpretación y aplicación y otras disposiciones generales relevantes desde el enfoque de igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad. En cuanto a los derechos de las personas refugiadas, que reconocen y protegen las normas aquí expuestas, se analizarán en el próximo capítulo.

2.2.1 Marco jurídico institucional de la protección de personas refugiadas en Chile. Concepto y alcance de la norma, ámbitos de aplicación y principios relevantes de derechos humanos

De acuerdo a publicaciones recientes sobre el desarrollo del sistema de protección de los refugiados, el Estado de Chile ha demostrado a través de los años y, en especial, a partir de la década de 1990, su compromiso con los derechos humanos y la protección internacional de las personas refugiadas. La República de Chile ha ratificado su responsabilidad con los tratados internacionales que garantizan el derecho de toda persona a buscar y recibir protección internacional. Así lo establece el art. 14 de la Declaración Universal de los Derechos (1948), el art. XXVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, (1949), el art. 22, Inciso 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica (1969).

En el ámbito específico de la protección de los refugiados, el Estado chileno manifestó su adhesión a la Convención del Estatuto del Refugiado de 1951 el 28 de enero de 1972. De la misma manera actuó con respecto al Protocolo de 1967 con fecha del 27 de abril de 1972.

En el ámbito local, en el año 2010, fue promulgada la Ley 20.430, que *Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados*, Luego, el 17 de febrero de 2011, entra en vigencia el Decreto Reglamentario N° 837, acercándose a la conformación de un marco normativo integral y específico en la materia (Hermosilla, 2012). El **ámbito de aplicación** de las disposiciones de la Ley es para los solicitantes de la condición de refugiado y a los refugiados desde el momento en que se encuentren en territorio nacional (Art. 2, Decreto Reglamentario N° 837, 2011).

En cuanto al **concepto de refugiado** que expresa dicha normativa en su art.2 acata la definición que establece la Convención de 1951 en su art.1°, 2 y la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena de 1984 en la 3ra conclusión². Cabe aclarar que, si bien, Chile no ratificó su adhesión a la Declaración, sí suscribió el

² “Reiterar que, en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado [...] La definición o concepto de refugiado recomendable para la utilización en la región es aquella que, además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad y libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otra circunstancias que hayan perturbado el orden público” (Declaración de Cartagena sobre refugiados, Tercera Conclusión. 1984).

Plan de Acción de México de 2004 que reafirmó y resaltó lo acordado hace 20 años y la Declaración y Plan de Acción de Brasil de 2014, que conmemora el trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados.

La Ley del país transandino refiere a que podrán disponer de los derechos aquellas personas que se les reconozca la condición de refugiados de acuerdo a las siguientes situaciones:

1. Quienes, por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentran fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de aquel debido a dichos temores.
2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país.
3. Quienes, careciendo de nacionalidad y por los motivos expuestos en los numerales anteriores, se encuentren fuera del país en que tenían su residencia habitual y no puedan o no quieran regresar a él.
4. Los que, si bien al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no poseían la condición de refugiado, satisfacen plenamente las condiciones de inclusión como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida” (Ley 20.430, 2010).

En cuanto a los principios jurídicos que en dicha ley se consagran, el capítulo III establece los principios fundamentales de derechos humanos y los enuncia en su art. 3: los principios de no devolución, incluida la prohibición de rechazo en frontera, de no sanción por ingreso ilegal, de confidencialidad, de no discriminación, de trato más favorable y de unificación familiar (Ley 20.430, 2010).

El principio de no devolución es la piedra angular del sistema de protección internacional de los refugiados. La Convención de 1951 dedica ese principio en su art. 33 donde define que “ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner a ningún refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o libertad peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”. En ese sentido, antes de la expulsión, los Estados deben asegurarse que la persona podrá tener acceso a la protección internacional dentro del país de retorno y que será sometido a procedimientos justos.

En el Decreto Reglamentario N° 837, **el Principio de No Devolución** se aplicará desde el momento en que el extranjero manifieste de forma oral o escrita ante la autoridad contralora de frontera, el Departamento de Extranjería y Migración, su

intención de formalizar una solicitud de reconocimiento de condición de la condición de refugiado³. La expulsión, en el art 5 de la Ley N° 20.430 y, de acuerdo lo que rige en el art. 32 de la Convención de 1951, no se podrá disponer sino de manera excepcional, cuando por razones de seguridad nacional o de orden público así lo justifiquen.

Sin embargo, existen algunas arbitrariedades en el nuevo Proyecto del Ley de Migración y Extranjería presentado por el actual presidente de la República en su primer gobierno, durante el año 2013, según consta en el Boletín Oficial N°8970-06. Ese proyecto fue ampliamente criticado por organizaciones de la sociedad civil, la academia y algunos organismos internacionales por carecer de un enfoque de derechos y enfocarse en una perspectiva instrumental.

El **Principio de No Devolución** es mencionado en el proyecto de manera insuficiente. Este principio está consagrado en la Convención sobre el Estatuto de refugiados, los tratados de extradición, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin ninguna limitación por razones de seguridad. Es un derecho absoluto en su naturaleza y ningún Estado puede limitarlo, ni restringirlo. Desde el Instituto Nacional de Derechos Humanos, se recomienda que se considere explícitamente en la legislación la naturaleza amplia del principio. Además, se recomienda que el proyecto incorpore una disposición para contemplar aquellas situaciones en la que los cambios acaecidos en el país de origen expongan a una persona deportada a sufrir violaciones a sus derechos humanos, especialmente a los derechos a la vida, la libertad y la integridad física (Informe de INDH- Chile, 2018).

Otro principio que merece un espacio en este análisis es el que atribuye la **No Sanción por Ingreso o Residencia Irregular** en el art. 8 del Decreto Reglamentario N° 837 (2011) De acuerdo a esta normativa, los extranjeros que hubiesen ingresado irregularmente al país o cuya residencia actual fuera irregular y desean formalizar una solicitud de refugio, deberán presentarse ante la autoridad migratoria dentro de los 10 días siguientes de producido la infracción, alegando una razón justificada. También, el decreto deja claro que no se impondrá sanciones penales y administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular a aquellos solicitantes reconocidos como refugiados. En cambio, en las demás situaciones los extranjeros estarán sujetos a las sanciones migratorias que establecen las normas sobre extranjeros en Chile. Las aplicaciones de

³ El Decreto Reglamentario N° 837 Aprueba el Reglamento de la Ley N° 20.430 que Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados. Promulgado el 14 de octubre de 2010. Fecha de Publicación 17 de febrero de 2011.

las sanciones quedará suspendida hasta tanto se resuelva de manera definitiva la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado.

No obstante, el nuevo proyecto de ley sobre Migración y Extranjería que, actualmente sigue debatiéndose en el Congreso Nacional, establece como uno de sus principales ejes la *migración regular*, entendiéndola como la única vía para la integración plena y la manera en que las personas migrantes puedan desarrollar sus vidas en las mejores condiciones posibles. El Proyecto entiende que la *irregularidad migratoria* perjudica a quienes sufren esa situación pues los excluye del tejido social y económico, privándolos de servicios básico y volviéndolos vulnerables al abuso. De la misma manera perjudica a la población receptora al aumentar la competencia desleal en el trabajo y favorecer la conformación de guetos de marginación (Informe INDH, Chile 2018, p. 8).

De lo anterior se deduce que si el Proyecto de la Nueva Ley de Migración y Extranjería le atribuye un reconocimiento explícito a la importancia de la regularidad migratoria, se pueden generar situaciones de discriminación arbitraria y además, contradecir el principio de No discriminación que rige en la Ley N° 20.430, art.8 y en el Decreto Reglamentario N° 837, art. 10.

En cuanto al **principio de No Discriminación**⁴ que entiende por discriminación toda distinción que tiene por objeto o resultado limitar, menoscabar o anular el goce y ejercicio de los derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales. Según este principio, no siempre la igualdad de trato es aplicable en materia de derechos humanos y resulta necesario adoptar medidas afirmativas que contribuyan a acelerar el facto de igualdad. La discriminación puede ser directa o indirecta, esto es si se efectúa de manera explícita en relación a un grupo de población, o a pesar de la neutralidad de la norma, en su impacto lo genera. Las disposiciones de la ley que rige la protección de los refugiados en Chile:

“se aplicarán a los solicitantes de la condición de refugiado, a los refugiados sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, religión o creencias, nacionalidad o ascendencia nacional, idioma, origen social, o cultural, enfermedad o discapacidad, apariencia, opiniones políticas o por cualquier otra situación” (Ley 20.430).

⁴ El principio de No Discriminación está contemplado en el Art.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; Art.2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Art. 2 del Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales, Art. 24 de la Convención Americana, Art. 43 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares; Art.1 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de discriminación hacia la Mujer.

La ley también establece el **principio de unidad de la familia o reunificación familiar**. Según el art. 9 tendrán derecho a que se le reconozca el estatuto de refugiado por extensión, el cónyuge del refugiado o persona con la cual se halle ligado por razón de convivencia, sus ascendientes, descendientes y los menores de edad que se encuentren bajo su tutela. La reunificación familiar sólo podrá ser invocada por el titular de la solicitud de la condición de refugiado y en ningún caso por el reunificado (Ley 20.430).

Desde el enfoque de igualdad de género en las políticas públicas y legislaciones, es importante destacar que el Decreto Reglamentario N° 837 introduce la transverzalización de la perspectiva de género en el art. 3 bajo la denominación de “Condiciones especiales”. Allí, se instituye que en la interpretación de cada uno de los elementos del concepto de refugiado se aplicará una perspectiva sensible al género, a la edad u otras condiciones especiales de vulnerabilidad. De la misma manera, en el capítulo II de los procedimientos, el art. 40 refiere a la entrevista individual que deberá realizarse por personal idóneo que se desempeñe en el Ministerio del Interior, en un lugar que garantice la confidencialidad de la entrevista. El entrevistador deberá estar capacitado para identificar cualquier factor cultural, religioso, de género, o de índole personal, como la edad y el nivel educacional que pudieran afectar la habilidad de quien solicite la condición de refugiado para presentar su caso (Decreto Reglamentario N° 837).

Esa referencia a los principios que contribuyen a dotar de direccionalidad a las políticas públicas, en este caso, la transverzalización del enfoque de género, se consolida en el Instructivo Presidencial para los lineamientos de una política migratoria en Chile, en el año 2015. Ello se manifiesta en el Eje II de dicho documento donde se asevera que las mujeres están expuestas a una situación de mayor desprotección de sus derechos cuando emprenden procesos migratorios. Por ello, el Estado deberá fortalecer los mecanismos de protección de sus derechos, desde la formulación de políticas públicas, planes y programas que atiendan las demandas y necesidades específicas de ese grupo de población (Instructivo Presidencial para la Política Nacional Migratoria 2015).

Además, en ese documento oficial están contemplados el enfoque transversal de derechos humanos, el principio de no discriminación y consideración de los grupos vulnerables, el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, el enfoque integral del

desarrollo de políticas públicas y añade un enfoque intercultural. Eso significa que las políticas del gobierno de Chile en ese instructivo incorpora varias categorías: raza, sexo, nacionalidad, origen social o cultural que, vistas desde una perspectiva interseccional, las mujeres migrantes, en este caso, refugiadas y solicitantes de asilo cobran visibilidad y se constituyen en sujetos de derechos específicos.

Igualmente, Chile ha incorporado una normativa vinculada con la prevención, tratamiento y sanción a la violencia contra las mujeres migrantes, a través de un convenio celebrado entre el Servicio Nacional de la Mujer y el Ministerio del Interior por Resolución exenta N° 80.388, en el año 2009. Tal convenio tiene por finalidad facilitar la atención y protección en las Casas de Acogida de las mujeres migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo que sean víctimas de violencia intra-familiar, que hubiesen iniciado acciones legales por tal motivo (Fries Monleón, CEPAL. 2019). El tercer acuerdo del convenio establece que en el caso de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio se tomarán las medidas necesarias para analizar y dar respuestas inmediatas a las especiales condiciones de vulnerabilidad que este grupo de población presentan (Resolución Exenta N° 80.388, 2009).

Si bien los marcos jurídicos e institucionales de protección de los refugiados en Chile, presentan de modo escrupuloso la perspectiva de género, desde los informes de seguimientos y recomendaciones recientes de la CEDAW, el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, informan la falta de una igualdad de género de facto y de resultado en las políticas y legislaciones en la materia. Desde un punto de vista de la jerarquía o rango legal de normas, según estudios realizados por la CEPAL, la incorporación explícita o tácita de las mujeres migrantes, entre las que se encuentran las mujeres refugiadas, tres países; México, Ecuador y Bolivia registran normas constitucionales que las incorporan, 16 países contienen disposiciones sobre mujeres migrantes en leyes y sólo Chile y Perú hacen referencia a ellas en normas de rango inferior al legal (Fries Monleón, CEPAL. 2019, p. 27).

El informe de seguimiento anual que realiza el Instituto Nacional de Derechos Humanos del país de Chile, para el año 2018, reitera lo señalado en el informe anterior sobre la urgente necesidad de formular políticas públicas que garanticen los derechos humanos de todas las personas migrantes y el acceso a prestaciones sociales en igualdad de condiciones que los nacionales sin distinción respecto a su condición migratoria. Igualmente, recomienda a los poderes colegisladores, incorporar en la tramitación de la

actual legislación el principio de igualdad y no discriminación por razones de género, orientación sexual, edad, nacionalidad, idioma, raza, discapacidad, entre otros (INDH, Chile, 2018).

Por su parte, las Observaciones finales del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer sobre el séptimo informe periódico de Chile, exalta al Estado por los avances realizados en mejorar su marco normativo e institucional con el fin de acelerar la eliminación de la discriminación contra la mujer y promover la igualdad de género a través de la aprobación y ejecución de los siguientes instrumentos y entidades: la Política de Igualdad de Género y No Discriminación (2018), Plan Nacional de Derechos Humanos para el período 2018- 2021, Cuarto Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018-2030, dependiente del Ministerio de la Mujer y equidad de Género (2018), Plan Nacional de Acción contra la Violencia hacia las mujeres 2014- 2018, Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2015- 2018.

Sin embargo, el Comité manifiesta preocupación con respecto a los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de la Mujer y la incorporación de la perspectiva de género por la insuficiencia de recursos del Ministerio de la Mujer y su integración limitada con el Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género y el Consejo de Ministros y Ministras por la Igualdad de Género que puedan obstaculizar la promoción de estrategias de igualdad de género. El comité recomienda al Estado que refuerce el enfoque integrado de la incorporación de la perspectiva de género, establezca mecanismos de vigilancia que incluyan evaluaciones sistemáticas en todos los ministerios sobre las repercusiones de género en la legislación.

De la misma manera, respecto a los grupos desfavorecidos, dentro del cual se incluyen a las mujeres migrantes, el Comité recomienda al Estado de Chile que se considere el género para determinar la condición de refugiado, así como también, tome medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres migrantes (CEDAW, Ch. 2018).

Estas consideraciones tienen lugar en el marco de investigaciones sobre el proceso constituyente del país transandino. Una constitución promulgada en dictadura y reformada en distintos períodos. La carta constitucional ha sido cuestionada ampliamente, desde lo simbólico: representa el quiebre de las reglas de convivencia ciudadana, desde lo político: la exclusión de los principios democráticos de una

sociedad moderna y desde lo social: la no inclusión de la diversidad de grupos que conforman la sociedad (Martínez, 2017). Asimismo, la actual constitución no refleja el momento histórico que se está atravesando y limita la posibilidad de cambios profundos a favor de una ciudadanía plena. Además, no contempla un enfoque de género que reúna cuestiones mínimas de igualdad y de no discriminación, dando cuenta de un texto neutralizado donde las mujeres están ausentes e invisibilizadas, así lo reflejó Lorena Fries⁵, quien fuera directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017).

2.2.2 Marco jurídico institucional de la protección de personas refugiadas en Argentina. Concepto y alcance de la norma, ámbitos de aplicación y principios relevantes de derechos humanos

La Ley de Reconocimiento y Protección al refugiado N° 26,165 fue sancionada en noviembre de 2006. La Argentina, para ese entonces, ya contaba con un prestigioso recorrido en materia de protección de quienes solicitaran la condición de refugiado y quienes ya disponían de la misma. Antes de la sanción de la Ley 26.165, las autoridades argentinas disponían de un órgano de Determinación de la Condición de Refugiado, y aplicaban las principales directrices y recomendaciones de la ACNUR en la materia. La sanción de esta Ley significó la incorporación formal, en un mismo cuerpo normativo sobre protección de los refugiados, de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Refugiados. Implicó un nuevo marco jurídico institucional para la promoción y adopción de políticas públicas (Figuroa & Marcogliese, 2017).

El nuevo marco normativo creó la Comisión Nacional para los Refugiados, CONARE, dependiente del Ministerio del Interior, integrada por cinco comisionados, un representante del Ministerio del Interior, un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, un representante del Ministerio de Desarrollo Social y un representante del Instituto Nacional contra la Discriminación y Xenofobia. La Comisión tendrá como función:

⁵ <https://www.uchile.cl/noticias/119417/derechos-de-las-mujeres-en-la-constitucion-marcaron-el-dia-de-la-mujer>

“Proteger los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo que se hallen bajo la jurisdicción de la República Argentina, para la cual está facultada para velar por el goce efectivo de los derechos de los refugiados y sus familiares. Resolver sobre el reconocimiento y la cesación de la condición de refugiado. Resolver sobre el otorgamiento de autorización para las solicitudes de ingreso al país por motivo de reunificación familiar y reasentamiento, así como aprobar los planes relativos a los procesos de repatriación voluntaria y los reasentamientos de refugiados que se hallen en el territorio de la República en un tercer país” (Ley 26.165, Art. 25).

Estos nuevos marcos institucionales llevaron a la creación de Subcomisiones de trabajo en el seno de la CO.NA.RE. Una estaría encargada de la elaboración del proyecto de reglamentación de dicha ley. Durante dos años, la Subcomisión se reunió, en una primera instancia, para decidir qué artículos de la ley ameritaban ser reglamentados, para luego dedicarse al análisis y discusión de cuestiones tales como: la posibilidad o no de que las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado se muestren ante representaciones diplomáticas argentinas en el exterior, el alcance del concepto de familia para la aplicación del principio de unidad familiar, cuestiones relacionadas con una eventual expulsión de una persona refugiada, entre otras.

Más allá de las buenas intenciones de la Comisión y la Subcomisión, el Proyecto de Decreto Reglamentario, hasta el día de la fecha no ha sido dictado. La reglamentación de la Ley resultará de suma importancia para clarificar distintas dimensiones del procedimiento de la determinación del estatuto del refugiado. No obstante, su falta no obstruye el trabajo de importante reconocimiento, que viene realizando la Comisión ni la de su Secretaría Ejecutiva (Figuerola & Marcogliese, 2017).

La sanción de la Ley 26.165, se generó en un contexto socio político caracterizado por la gestión de políticas redistributivas, ampliación de derechos civiles y culturales, sostenimiento del mercado interno y un discurso anticorporativo. En ese marco las políticas migratorias responden a un paradigma de derechos humanos, donde el Estado aparece como garante del derecho a migrar, de la igualdad de trato para los extranjeros, del acceso igualitario a los servicios sociales, de la reunificación familiar y de la regularización de la situación migratoria de extranjeras y extranjeros (Canelo, Gavazzo & Nejamkis, 2018).

La Ley de Migraciones N° 25.871, sancionada por el Congreso en el año 2003 y promulgada el 20 de enero de 2004, ordena como principios generales en su art. 3:

Inciso a) “Fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria, y dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la

República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes. d) Garantizar el ejercicio del derecho a la reunificación familiar. f) Asegurar a toda persona que solicite ser admitida en la República Argentina de manera permanente o temporaria, el goce de criterios y procedimientos de admisión no discriminatorios en términos de los derechos y garantías establecidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, los convenios bilaterales vigentes y las leyes” (Ley 25.871, 2004).

Es conforme a ese paradigma que la República Argentina se compromete en avanzar en la promoción y protección de los derechos humanos y, desde la nueva política migratoria, que consagra el derecho a migrar como un derecho humano, que se sanciona la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165.

Es pertinente hacer lugar a la reglamentación de la ley de migraciones de la República Argentina, formalizada con el Decreto N° 616/2010. Según se establece en el Anexo I de dicha Reglamentación, la presente tendrá carácter supletorio de las que se dicten en virtud del régimen establecido por la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165. Al finalizar el párrafo se prescribe que en caso de duda se deberá acompañar lo que resulte más favorable al inmigrante. Ello significa que esta reglamentación podría ampliar la normativa específica en materia de refugiados.

En cuanto a las disposiciones y alcance de la normativa, la Ley 26.165 establece en su art. 1° que la protección de los refugiados se regirá por las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos aplicable en la República Argentina, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967 y cualquier otro instrumento internacional sobre refugiados que ratifique lo que dispone dicha ley. Asimismo, el art. 57 instituye que sus disposiciones y alcances serán interpretados y aplicados de acuerdo a los principios y normas de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional de los refugiados.

En su art.2, la ley sanciona que la protección de los refugiados se realizará con arreglo a los Principios de No Devolución, incluyendo la Prohibición de Rechazo en Frontera, No Discriminación, No Sanción por Ingreso Ilegal, Unidad de la Familia, Confidencialidad, Trato más favorable y de interpretación más favorable a la persona humana y, tal como sostiene en el art. 3, en ningún caso el trato menos favorable que el concedido a los extranjeros en las mismas circunstancias.

Estos principios y las disposiciones generales de los artículos referidos a la Ley implican que las obligaciones asumidas de la República Argentina ante los principales instrumentos internacionales de derechos humanos también comprenden a los

solicitantes de la condición de refugiados y a los refugiados (Figueroa & Marcogliese, 2012). Por lo tanto, la Argentina ha asumido el compromiso de respetar las garantías de la determinación de la condición de refugiado establecido por los más altos estándares internacionales en materia de protección de esa población, que deberá contemplar a la hora de analizar la solicitud de una persona que ha salido de su país de origen debido a “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera regresar a la protección de tal país o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de los acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él” (Art. 2, Ley 26.165, 2006).

Como así también, en el caso de que no contara con nacionalidad y ha huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por circunstancias que hayan violado los derechos humanos u otras que hayan perturbado gravemente el orden público. Esta definición ampliada de refugiado ya se venía aplicando con antelación por parte de los órganos argentinos encargados de la Elegibilidad. El Acta Resolutiva N° 465 del Comité de Elegibilidad para los Refugiados (Ce.Pa.Re.), celebrada en Buenos Aires el 24 de febrero de 1998, recomienda integrar a la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951 y su correspondiente Protocolo de 1967, los términos de la Declaración de Cartagena de 1984.

Respecto al principio de No Discriminación en las legislaciones migratorias del Estado Argentino ha sido reforzado con la incorporación de otros principios que refieren a la igualdad y a la equidad de género, así como a la transversalización del enfoque de género o a otorgar especial atención a sus especificidades, cuestión que aborda en las orientaciones de políticas, programas, planes y proyectos. En el caso de la Ley de Migraciones de 2004, las mujeres migrantes están formalmente protegidas según lo establece el art. 13, ya que se considerarán discriminatorios los actos u omisiones determinados por motivos tales como etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica o caracteres físicos que arbitrariamente restrinjan el pleno ejercicio sobre las bases igualitarias de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional (Ley 25.871).

De la misma manera, la CONARE ha agregado la perspectiva de género en el análisis de las solicitudes de la condición de refugiado según propician los principales organismos internacionales. En ese sentido, cabe aclarar que los “motivos de género” no

han sido incluidos expresamente en la definición de refugiado en la Convención de Ginebra de 1951. Sin embargo, la ACNUR ha publicado en mayo del 2002 las Directrices sobre Protección Internacional. La 1° directriz está vinculada con la persecución por motivos de género en el contexto del Art. 1A (2) de la Convención de 1951. Allí expresa que la “persecución por motivos de género” es un concepto que carece de un sentido legal per se. Se usa para referirse a las solicitudes en las cuales el género representa una variable de relevancia en la determinación de la condición de refugiado. Estas directrices proponen prácticas y procedimientos que garanticen una atención adecuada a las mujeres solicitantes de la condición de refugiado, y que las solicitudes por motivos de género sean reconocidos como tales.

En ese documento se considera relevante contar con una visión completa de la personalidad, el pasado, las experiencias personales de quienes solicitan refugio, como también tener conocimiento actualizado de las circunstancias históricas, geográficas y culturales específicas del país de origen. Generalizar sobre hombres y mujeres no lleva a buen curso de los procedimientos de la determinación de la condición de refugiado. Al contrario, cuestiones que hacen a la especificidad de casos puntuales pueden pasar inadvertidas (ACNUR, 2011). En esa línea y, de acuerdo a las recomendaciones de la ACNUR formulada en la Guía para la protección de las mujeres refugiadas y las directrices por la persecución por motivos de género, el art. 53 de la legislación que rige la protección de refugiados en la Argentina, procurará, cuando se trate de mujeres o menores que no están acompañados, que hubieren sido víctimas de violencia, la atención psicológica especializada de los mismos (Ley 26.165, 2004).

Continuando con la lectura de las políticas y normativas migratorias en Argentina desde el enfoque de igualdad de género, se toma como referencia los últimos exámenes correspondientes a los informes presentados por el Estado Argentino a la CEDAW, uno con fecha de marzo de 2014 y otro informe con fecha de noviembre de 2016. También, se considera el informe anual realizado por el Centro de Estudios Sociales y Legales en noviembre de 2017 y el informe que presenta la Asociación de Mujeres Unidas, Migrantes y Refugiadas en Argentina AMUMRA ante la CIDH para la Audiencia “Denuncias de asesinatos de mujeres por razones de género en Argentina” Evaluación para la Argentina 2017.

La CEDAW celebra los esfuerzos realizados por el Estado por mejorar su marco institucional y de políticas con el fin de acelerar la eliminación de la

discriminación contra la mujer y promover la igualdad de género a través de los siguientes instrumentos: Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (2017- 2019), el programa Justicia 2020, que prevé la creación de centros donde las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos puedan recibir asistencia letrada (2016), el Departamento de Orientación, Apoyo y Protección a las Víctimas que se encarga de la protección de las víctimas de la trata y explotación sexual, la violencia por razón de género y la violencia institucional o de otra índole ejercida contra niños (2014).

Sin embargo, expresa preocupación porque las disposiciones de la Convención, su Protocolo y recomendaciones no sean lo suficientemente conocidas en el Estado, especialmente por las autoridades públicas. El Comité recomienda que el Estado promueva una mayor conciencia entre las mujeres en relación con sus derechos y los medios para ejercerlos, prestando especial atención a los grupos más vulnerables como las mujeres afrodescendientes, mujeres indígenas, las mujeres que viven en zonas rurales, mujeres con discapacidad y las mujeres de edad.

En lo que hace al marco legislativo, el Comité observa que el Estado aprueba leyes que promueven la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres pero advierte la falta de aplicación efectiva del amplio marco legislativo para el Adelanto de la Mujer en el Estado, dando lugar a la discriminación de facto contra la mujer en ámbitos como la participación en la vida política y pública, la educación, el empleo, la salud, la vivienda y acceso a la tierra. En cuanto a los Mecanismos nacionales encargados del Adelanto de la Mujer, el Comité observa la ausencia de una participación real de las mujeres en el diseño y la supervisión de las políticas públicas sobre la igualdad de género. Para ello, recomienda incrementar los recursos humanos, técnicos y financieros del Consejo Nacional de las Mujeres, y le confiera rango ministerial a los fines de visibilizar y fortalecer su capacidad para promover la aplicación de políticas de igualdad de género (CEDAW, Argentina. 2016, p. 5).

Respecto a las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, el Comité recupera el séptimo informe periódico que presentó la Argentina en el año 2014, allí elogia que la CONARE aplica las directrices emanadas del ACNUR y analiza las solicitudes tomando en consideración los casos de aquellas personas que pudieron haber sido víctima de trata y temieran enfrentar persecución al regresar a su país de origen. También, reconoce que la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado

N° 26.165/06 es de aplicación efectiva en todo el territorio de la Nación aun cuando a la fecha no ha sido aprobada su reglamentación.

El Comité considera que las disposiciones contenidas en dicha ley contemplan las situaciones de vulnerabilidad en la que pueden encontrarse las mujeres, niñas, niños y adolescentes no acompañados. A su parecer, la perspectiva de género aparece desde el primer momento que la mujer toma contacto con las autoridades de frontera y con los funcionarios que se encargan del procedimiento de la determinación de la condición de refugiado. De ese modo, durante las distintas etapas que hacen a ese proceso se detecta rápidamente situaciones de vulneración de derechos como aquellas circunstancias de riesgo que pudieran enfrentar en la entrevista. Esta última se lleva a cabo por especialistas que incluyen la sensibilidad de género a partir de la implementación de la política de capacitación de los funcionarios para la identificación de situaciones de violencia y de trata de personas (CEDAW, Arg. 2015).

El último informe del Comité al Estado argentino expone inquietud por la falta de programas dirigidos a la integración social y económica de las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. También, el Comité manifiesta preocupación por la omisión de este grupo de población de mujeres indocumentadas en programas de protección social, como la Asignación Universal por Hijo y aquellas prestaciones relacionadas con la discapacidad, así como de la educación y de la salud. Es así que recomienda que el Estado aplique la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, elabore programas integrales para que las mujeres migrantes y refugiadas y solicitantes de asilo tengan acceso a la salud, a la educación, al empleo, a la protección social y logre reunir datos discriminados por sexo sobre los resultados de esos programas. (CEDAW, Arg. 2016).

Resultan claras algunas diferencias que se observan en los informes y recomendaciones del Comité al Estado argentino, uno del año 2014 y el otro correspondiente al año 2016. Ello responde al cambio de gestión presidencial que atravesó la Argentina a partir del 10 de diciembre del año 2015. Tras doce años de mandato en el país del matrimonio conformado por Néstor Kirchner y Cristina Fernández, el Frente para la Victoria fue desplazado del gobierno nacional por la Alianza Cambiemos, de marcada orientación política-partidaria de centro derecha, cuyo máximo referente, es Mauricio Macri. Su gestión, que finaliza el 10 de diciembre de 2019, descansó sobre una visión liberal-republicana del funcionamiento del Estado y

estuvo marcada por una fuerte reorientación económica mercado-céntrica y exportadora y con un notable incremento de transferencias de ingresos hacia sectores concentrados (Canelo, Gavazzo & Nejamkis, 2018).

Estas orientaciones comenzaron a cristalizarse en el marco de las políticas migratorias. Los nuevos aires que imprimía la nueva gestión anunciaban un cambio de paradigma, tal es así que Mauricio Macri sancionó un decreto que modificó el marco jurídico suprimiendo algunos de sus componentes fundamentales desde el enfoque de derechos. El decreto 70/2017, intentaba frenar la delincuencia y el narcotráfico que tanto Mauricio Macri asociaba a la inmigración en su etapa como Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En una sus declaraciones frente a los medios de prensa, expresó: *“No podemos seguir tan expuestos como sociedad a una inmigración descontrolada, al avance del narcotráfico, al avance de la delincuencia”* (Canelo, Gavazzo & Nejamkis, 2018, p.159).

Esas declaraciones impactaron en propios y ajenos ya que fue respaldada por distintos sectores, como aquellos que veían con recelo y sentían resentimiento hacia los inmigrantes. También, los medios de comunicación incitaron a apoyar la mirada del Jefe de Gobierno de la ciudad. Pero lo más sorprendente fue, que dentro de las propias filas del Frente para la Victoria, hubo quienes comenzaron a manifestarse a favor de la perspectiva que defendía la propuesta republicana (Canelo, Gavazzo & Nejamkis, 2018).

El decreto de 2017 viene a consolidar esa posición de control de la población migratoria. Las organizaciones de derechos humanos como el Centro de Estudios de Legales y Sociales CELS, Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como otras organizaciones de migrantes, consideraron la nueva medida presidencial una iniciativa que no respeta los derechos humanos y la calificaron como una política regresiva. En el art. 2 del Decreto establece que se sustituya el art. 20 de la Ley 25.871 y su modificación por lo siguiente:

“Art. 20,- Los extranjeros serán admitidos para ingresar y permanecer en el país en las categorías de “residentes permanentes”, “residentes temporarios”, o “residentes transitorios”. Hasta tanto se formalice el trámite correspondiente, la Autoridad de Aplicación podrá conceder una autorización de “residencia precaria” que será revocable por la misma cuando se desnaturalicen los motivos que se tuvieron en cuenta para su otorgamiento (...) La extensión y renovación de la residencia precaria no genera derecho a una resolución favorable respecto de la admisión solicitada, ni resulta válida a los efectos del arraigo, necesarios para la obtención

de la residencia permanente o para la adquisición de la nacionalidad por naturalización”. (Decreto N° 70/17).

El Decreto de Necesidad y Urgencia autorizó la detención y deportación exprés de aquellos extranjeros sometidos a cualquier tipo de proceso judicial que tengan a corto o mediano plazo una pena que prive su libertad, también, aquellos que presentan irregularidades administrativas en el trámite migratorio. Asimismo, el DNU habilitó el uso de una herramienta de control social sobre las personas migrantes que menos recursos tienen. Ello sucede en los sectores agrícolas y en los espacios públicos donde muchos instalan puestos callejeros, tengan o no residencia permanente, que pueden ser denunciados penalmente por su actividad económica o por resistencia a un desalojo en la vía pública (CELS, Informe Anual, 2017).

Este contexto con modificaciones en las políticas migratorias que permitieron su gestión basadas en procesos de criminalización, desde las autoridades de migraciones en conjunto con las autoridades judiciales y policiales en diversas jurisdicciones del territorio nacional, entra en tensión con planes o programas que tuvieron como piedra angular los derechos humanos.

Frente a la implementación de tales premisas en las políticas migratorias, las mujeres migrantes, entre ellas, mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, ven amenazada su libertad, su seguridad y las garantías que protegen sus derechos.

El Informe anual que publica la Asociación Civil AMUMRA, expresa preocupación ante las transformaciones que ha tenido la política migratoria en Argentina desde el año 2016, ya que denuncian que el foco está puesto en el control y la criminalización de la migración, lo que profundiza aún más las distancias entre las mujeres migrantes y las instituciones del Estado. El Decreto las estigmatiza, debido a que aumenta las causales por las que se puede tramitar la expulsión de las personas migrantes, especialmente si están vinculadas con la existencia de antecedentes penales, ya sea del país de origen o locales. Esto lleva a disuadir a las mujeres que sufren violencia a denunciar los delitos de violencia pero como el decreto promueve la persecución, muchas mujeres se rehúsan a hacer la denuncia o recibir ayuda.

Otra medida que es considera un factor de riesgo para las mujeres migrantes es un Proyecto reciente propuesto por el gobierno nacional denominado “Proyecto de reorientación de los flujos migratorios internos en la Argentina” que tiene por objetivo terminar con la concentración de la población migrante y argentina en Buenos Aires

trasladando a esa población a otros lugares del país. Semejante proyecto echa por tierra los derechos de libertad y autonomía de los migrantes internos y extranjeros. Además, podría implicar el deterioro de la construcción de redes sociales y de apoyo que ayudan a las mujeres migrantes a integrarse, conocer sus derechos, administrarse, encontrar trabajo, entre otras. De ese modo, este grupo social se ve expuesto a la violencia, a la discriminación y segregación (Informe Anual - AMUMRA, 2017).

Cuadro comparativo N° 1 de las estructuras legales y políticas que protegen a las personas refugiadas y solicitantes de refugio en los países de Chile y Argentina.

Estructuras legales y políticas que atienden la protección de las personas refugiadas y solicitantes de refugio en los países de Chile y Argentina					
Unidades de análisis	Variables explicativas				
	Concepto y alcance de las normativas	Ámbitos de aplicación de las normativas	Principios jurídicos que consagran las normativas	Igualdad de género en las normativas y políticas	Interseccionalidad- Interculturalidad
CHILE	A través de la Ley N° 20.430 (2010) Chile ratifica su compromiso con tratados internacionales que protegen a las personas refugiadas: art. 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el art. XXVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, (1949), el art. 22, Inciso 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, San José	El ámbito de aplicación de las disposiciones de la Ley es para Personas Sujetos de Derechos. Los solicitantes de la condición de refugiado o a los refugiados desde el momento en que se encuentren en territorio nacional (Decreto Reglamentario N° 837, art. 1°).	Principio de No Devolución, Incluido la prohibición de rechazo en frontera (Ley 20.430, art. 4., Decreto Reglamentario N°837, art. 6). Principio de No Sanción por Ingreso Ilegal. (Ley 20.430, art. 6, Decreto Reglamentario N° 837, art. 8). Principio de No Discriminación: (Ley 20.430, art. 8; Decreto Reglamentario N° 837, art.10).	El Decreto Reglamentario N° 837 introduce la transversalización de la perspectiva de género en el art. 3 bajo la denominación de “Condiciones especiales”. Allí, se instituye que en la interpretación de cada uno de los elementos del concepto de refugiado se aplicará una perspectiva sensible al género, a la edad u otras condiciones especiales de vulnerabilidad. El Instructivo presidencial para los lineamientos de una política migratoria (2015) asevera la	El Instructivo presidencial para los lineamientos de una política migratoria (2015) plantea varios ejes que, partiendo desde un enfoque transversal de derechos humanos, plantea la necesidad de contar con un nuevo modelo migratorio que contemple la diversidad de culturas, que fomente la igualdad de oportunidades y de trato para facilitar la inclusión y la cohesión social. Otros ejes del Instructivo que acusan una direccionalidad hacia un enfoque inclusivo e

	<p>de Costa Rica (1969).</p> <p>En cuanto al concepto de refugiado, adhiere a la definición que establece la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena.</p> <p>La Ley Nacional N° 20.430 establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados. Decreto N° 837 Aprueba Reglamento de la Ley N° 20.430 que Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados.</p> <p>La República de Chile adopta la Declaración y Plan de Acción de Brasil (2014).</p>		<p>Ver al respecto el Proyecto de la nueva Ley de Migración y Extranjería según Boletín Oficial N°8970-06 de 2013 y el Decreto 776/2018 sobre creación de visados especiales para ciudadanos/as de Haití y Venezuela.</p> <p>Principio de Unidad de la Familia o Reunificación familiar: Art. 9 de la Ley 20.430 (Ver los cambios que introduce el art. 14 del nuevo proyecto de migración tratado actualmente en el Congreso Nacional de Chile)</p> <p>Principio de Confidencialidad. Art. 9. Dec. Reg. N° 837.</p> <p>Principio de Gratuidad al procedimiento de Determinación del refugiado, Dec. Reg. N° 837, art. 13.</p> <p>Principio de Trato más favorable Art. 15- Dec. Reg. N° 837.</p> <p>Principio de interés superior del niño Art. 12- Dec. Reg. N° 837.</p>	<p>transverzalización del enfoque de género. Así como también, el Principio de No Discriminación y de Consideración de los Grupos Vulnerables, el Empleo como mecanismo de inserción social (Gab. Pres. 005/15).</p> <p>El Capítulo Primero de la Declaración de Brasil considera fundamental seguir avanzando en materia de protección de las personas refugiadas, mediante un enfoque integral y diferencial de género, edad, diversidad y la aplicación de los más altos estándares de derechos humanos (2014).</p>	<p>intercultural son: Chile país intercultural, Integralidad de la Política y Gestión Migratoria, Acceso a la Justicia en condiciones de igualdad (Gab. Pres. 005/15).</p> <p>La República de Chile al ratificar su compromiso con la Declaración de Brasil acuerda propiciar políticas de hospitalidad y no discriminación para fortalecer la integración local a través de la promoción del respeto a la diversidad y la interculturalidad, considerando el aporte positivo de las personas refugiadas (2014).</p>
	<p>Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165 fue</p>	<p>Las disposiciones y principios mencionados en los art. 1° y 2° se</p>	<p>Principio de No discriminación, Este ha sido reforzado en las legislaciones</p>	<p>La CO.NA.RE. Procurará cuando se trate de mujeres o menores, que hubieren sido víctimas de</p>	<p>La sanción de la Ley 26.165, se generó en un contexto socio político caracterizado por la gestión de</p>

<p>ARGENTINA</p>	<p>sancionada y promulgada en noviembre de 2006. En su art. 1° la normativa establece que la protección de los refugiados se regirá por las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos aplicable en la Argentina, la Convención sobre el Estatuto del Refugiado de 1951 y su Protocolo de 1967, así como por cualquier otro instrumento internacional de los refugiados que se ratifique en los sucesivos y por lo que disponga la presente ley.</p> <p>Las disposiciones y el alcance de esta ley serán interpretados y aplicados según los principios y normas de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional de los refugiados.</p> <p>En el art.4 de la mencionada Ley se instituye el concepto ampliado de Refugiado según la III Conclusión de la Declaración de Cartagena. La Argentina ratifica sus compromisos regionales en materia de protección de las personas refugiadas, como la Declaración de Brasil (2014).</p>	<p>aplicarán desde que el solicitante de la condición de refugiado o el refugiado se encuentre bajo la jurisdicción de las autoridades argentinas y se extenderán hasta que alcance una solución. Art. 3 - Ley Nacional 26.165.</p>	<p>migratorias con la incorporación de otros principios que refieren a la igualdad y a la equidad de género como lo expresa el art.13 de la Ley N° 25871 (2004).</p> <p>Principio de Unidad Familiar en la extensión de la condición de refugiado. Art.5. Cap. II. La unidad de Familia constituye un derecho esencial del refugiado.</p> <p>Principio de No expulsión y devolución: Art. 2 y 7. En su art. 2, la normativa define que la protección de las personas refugiadas se hará de acuerdo a los Principios de No devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera.</p> <p>En el art. 7 de dicha Ley se expresa que ningún refugiado y solicitante de asilo podrá ser expulsado, devuelto o extraditado a otro Estado cuando haya razones fundadas.</p> <p>Principio de Confidencialidad Art. 2 – Ley N° 26165</p> <p>Principio de Trato más Favorable y de</p>	<p>violencia, la atención psicológica especializada de los mismos. Durante el procedimiento se observarán las recomendaciones de la ACNUR manifestadas en la Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas y las Directrices sobre Persecución por Motivos de Género (Art.53. Ley Nacional 26.165).</p> <p>Argentina ratifica compromisos con la Declaración de Brasil. Allí donde se acuerda avanzar en la identificación, prevención, protección efectiva y la implementación de mecanismos de referencia y de respuesta diferenciada para las víctimas de violencia sexual y de género. Como así también, el desarrollo de programas específicos, bajo un enfoque de derechos y un enfoque comunitario que contemplen a los grupos y poblaciones en situación de vulnerabilidad (2014, p. 4).</p>	<p>políticas redistributivas, ampliación de derechos civiles y culturales. En ese marco las políticas migratorias responden a un paradigma de derechos humanos, donde el Estado aparece como garante del derecho a migrar, de la igualdad de trato para los extranjeros, del acceso igualitario a los servicios sociales, de la reunificación familiar y de la regularización de la situación migratoria de extranjeras y extranjeros (Canelo, Gavazzo & Nejamkis, 2018).</p> <p>La Declaración de Brasil, aprueba la promoción de políticas públicas integrales y su inclusión en los planes nacionales de desarrollo que atiendan las necesidades de las personas refugiadas y las necesidades diferenciales de los grupos y poblaciones en situación de vulnerabilidad. Asimismo, Argentina acuerda propiciar políticas de hospitalidad y no discriminación para fortalecer la integración local a través de la promoción del respeto a la diversidad y la interculturalidad, considerando el aporte positivo de las personas refugiadas (2014).</p>
-------------------------	--	---	--	--	---

	<p>El término Refugiado se aplicará a toda persona que: “Debido a fundados temores de ser perseguida por raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país...” Art.4, Ley N° 26.165 (2006).</p>		<p>Interpretación más Favorable a la Persona Humana Art. 2- Ley N° 26.165</p>		
--	---	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia.

Algunas consideraciones finales

La comparación de los estudios de caso en materia de política migratoria y protección de las personas refugiadas y solicitantes de refugio, especialmente la población de mujeres, nos indica que estamos frente a múltiples desafíos y asuntos por resolver de manera urgente si se persigue el desarrollo legislativo e institucional con miras a consolidar el sistema de protección internacional y regional de alta calidad. Así como lograr políticas transformativas, inclusivas y transversalizadas por la perspectiva de la igualdad de género, los enfoque de derechos, interculturalidad e interseccionalidad.

Respecto al uso de los términos “asilo” y “refugio” que otorgan las normativas de los países analizados, tanto Chile (Art.10, Ley N° 20.430, art.14, Decreto N° 837) como Argentina (Art. 1°, art, 57, Ley N° 26.165) reconocen la protección que establece el Estatuto para los refugiados y que tal protección se regirá por las disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Convención de 1951, y el Protocolo de 1967. Ambos países han acordado las conclusiones y recomendaciones asumidas en la Declaración de Cartagena (1984) donde se expresa la definición

ampliada del concepto de Refugiado en su tercera conclusión, para el caso de Chile: art. 2, Inciso 2, Ley 20.430, y en la normativa argentina: art.4, inciso b, Ley N°26.165. No obstante,

También, el análisis de los casos de estudio permite entrever que los distintos regímenes de gobierno de Chile y Argentina, desde una perspectiva histórica, condicionaron y condicionan la continuidad, modificación, apertura u obturación de políticas y legislaciones migratorias que contemplan los enfoques de igualdad de género y derechos humanos durante los años 2015- 2019. En este momento en Chile, la ciudadanía se encuentra en un proceso de modificación de la Constitución y la conformación de una Asamblea Constituyente que apruebe o rechace la Nueva Constitución Nacional. Asimismo, el Congreso Nacional de la República de Chile se encuentra debatiendo el Proyecto de Ley de Migraciones y Extranjería presentado por el actual presidente de la República, Sebastián Piñera, el 20 de mayo de 2013, según consta en el Boletín Oficial N°8970-06.

Chile registra importantes avances desde el enfoque de la transversalización de género en los marcos legales que reconocen y protegen a las personas que solicitan la condición de refugiado y a aquellas que presentan dicha condición. Sin embargo, los informes de seguimiento recientes que publicó la CEDAW sobre los progresos y desafíos pendientes en materia de igualdad de género y en contra de la discriminación hacia la mujer, denotan la ausencia de políticas de igualdad de género sustantivas, Así como también, recomiendan al Estado chileno a tomar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres migrantes. En la misma dirección se ha manifestado el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile en el informe del año 2018 y las declaraciones de quien fuera directora de ese instituto,

Pero la piedra de toque es la Constitución de 1980 que fue sancionada en la época de la dictadura. Una nueva carta magna permitiría, en un primer momento, eliminar los terrenos autoritarios para luego abordar aquellas cuestiones que fortalezcan los pilares de la democracia y los derechos humanos. La nueva constitución debe ser una oportunidad jurídica de diálogo e inclusión de todos los sectores, donde se incorpore los derechos de las mujeres y las acciones que de allí se desprendan tiendan a alcanzar la igualdad sustantiva en las agendas y políticas públicas.

En Argentina, la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° 26.165 se promulgó en el marco de políticas migratorias que velaban por los derechos

humanos. La Comisión Nacional de Refugiados creada por dicha normativa, procurará analizar las solitudes de condición de refugiado atendiendo las Guías para protección de las mujeres refugiadas y las directrices sobre persecución por motivos de género facultadas por la ACNUR en el año 2002. Sumado a estos marcos jurídicos institucionales, existen otros instrumentos en materia de políticas públicas que bregan por la igualdad de género y la erradicación de la violencia y la discriminación contra las mujeres, como el Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017- 2019.

No obstante, el cambio de paradigma en las políticas migratorias que acusa el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017, en el marco de una nueva gestión de gobierno nacional, a favor del control migratorio, persecución y deportación de personas migrantes que presenten irregularidades en la tramitación de las solicitudes de residencia en la Argentina, atenta contra los principios rectores que fundamentan el marco político y conceptual del Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017- 2019 y los compromisos asumidos con los Tratados y normativas internacionales que protegen los derechos de las mujeres.

A pesar de que dicho Plan presenta importantes avances en lo que respecta a la garantía y pleno ejercicio de los derechos de las mujeres migrantes, este último grupo de población sólo es mencionado en el Plan en el inicio cuando se define el concepto de mujer y en el apartado que menciona el perfil de mujeres presas, asociando éstas últimas con un alto porcentaje de mujeres migrantes. Desde una perspectiva interseccional, ello es comprendido como un fiel reflejo de la estigmatización y criminalización de las mujeres migrantes en sintonía con el nuevo enfoque que sustenta la política migratoria argentina a partir del año 2017.

Frente a estos contextos, el alcance de lograr una autonomía económica por parte de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, tanto en Chile como Argentina, se ve amenazado por el compás que marcan los regímenes políticos que gobiernan en ambos países y las legislaciones que garantizan la continuidad o ruptura de las orientaciones y enfoques de derechos que prescriben.

Capítulo 3: Derechos laborales de las mujeres refugiadas en las políticas de Chile y Argentina durante el período 2015-2019. Análisis desde los enfoques de igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad

“Necesitamos entender la economía global, hacer visible lo que hoy permanece expulsado de los informes. En ese sentido, opera una “narrativa de la negación”, ya que excluye a toda una gama de trabajadores, empresas y sectores que no se ajustan a las imágenes habituales de la globalización. Ese tipo de narrativas está masculinizado, centrado en microprácticas y formas culturales promulgadas, construidas y legitimadas en términos masculinos”.

(Saskia Sassen, Contra geografías de la globalización, 2003p. 83)

La propuesta de este capítulo consiste en indagar los derechos laborales consagrados en las políticas y legislaciones migratorias de los países de Chile y Argentina sobre las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo durante los años 2015-2019. También, se hace hincapié en los derechos que permiten el ejercicio de la autonomía económica de las mujeres que solicitan la cualidad del refugiado y aquellas que cuentan con esa condición. Igualmente, se persigue conocer las normativas y medidas que contemplan u obturan los derechos laborales del grupo de interés en ambos países.

En esta oportunidad los tratados internacionales que se indagan constituyen los marcos de protección más amplios de regulación de los derechos laborales de las personas extranjeras: el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes de 1949 (revisado) núm. 97 y su Recomendación núm. 86 con Conclusión de la Migración de Refugiados y Personas Desplazadas. Otro de los instrumentos clave sobre trabajadores migrantes es el Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la promoción de Igualdad de Oportunidad y de Trato de los Trabajadores Migrantes.

La elección de los convenios internacionales y regionales y sus respectivas recomendaciones responde a la línea de análisis sustentada en los enfoques propositivos de los marcos normativos que contemplan los derechos de la población de interés que aquí se analiza. Así, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, establece el Comité sobre los Trabajadores migratorios que se encarga del control de la aplicación de la Convención por los Estados parte (OIT, 2016).

También, se indaga la CEDAW, Convención de Belém do Pará, Se considera la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 y el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe – CEPAL. Se subraya las ratificaciones y los compromisos asumidos por parte de Chile y Argentina respecto a esos tratados, los convenios y sus recomendaciones.

De la misma manera, se investigan los informes nacionales gubernamentales, recomendaciones del Instituto Nacional de Derechos Humanos en el caso de Chile, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo en el caso de Argentina. Además, los Informes anuales de centros académicos que estudian derechos humanos y los reclamos de diferentes colectivos migrantes y feministas.

Si bien las fuentes de consulta se corresponden con el lenguaje de los derechos humanos universales y convencionales según el pensamiento moderno, capitalista patriarcal y monocultural, el análisis de tales fuentes busca seguir el planteo de un pensamiento divergente, emancipador, crítico y en sintonía con los reclamos de las organizaciones sociales que bregan por los derechos de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en la región, especialmente en Chile y Argentina. Así como promover la urgencia de políticas migratorias y laborales que incluyan la perspectiva de género y se piensen y ejecuten desde un paradigma económico feminista y emancipador.

El análisis se sustenta en los reconocimientos, observaciones y recomendaciones de organismos internacionales y nacionales sobre el alcance y los desafíos de las políticas migratorias en materia de derechos laborales, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad.

3.1 Estudio comparativo de legislaciones y políticas que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes del estatuto del refugiado en Chile y Argentina, durante los años 2015- 2019

Los gobiernos de la región, reunidos en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en el año 2016, reconocieron que la desigualdad de género continuaba siendo un rasgo estructural de la región y plantearon la necesidad

de acelerar la marcha para dar cumplimiento a los compromisos regionales e internacionales en materia de igualdad de género y autonomía de las mujeres.

Para alcanzar dicho objetivo, los Estados parte de la CEPAL manifestaron que debían abordarse varios nudos críticos entre los que se destacan: la desigualdad socioeconómica y persistencia de la pobreza, los patrones culturales patriarcales discriminatorios y el predominio de la cultura del privilegio, la división sexual del trabajo y una injusta organización social del cuidado. También, la concentración de poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. (Bidegain, N., Fernández, A., & I. Vaca Trigo. CEPAL, 2019). Entre esos nudos estructurales existe una afanosa interrelación e interacción que ahondan las desigualdades de género pero que, a la vez, generan fuertes desafíos a las/los decisores políticos para garantizar a las mujeres su autonomía económica.

Ante estas problemáticas, nos convoca conocer y analizar si existen consensos entre las políticas migratorias, programas y planes de Chile y Argentina y los acuerdos derivados de las Conferencias Regionales de la Mujer, así como conocer de que manera esos nudos estructurales afectó el pleno ejercicio de los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en los países analizados.

Del mismo modo se investigan las políticas y normativas atendiendo a las discusiones y reflexiones que impulsan las economistas feministas, especialmente cuando se trata de ámbitos laborales donde se crean las dinámicas de trabajo para el mercado pero también aquellas dinámicas que hacen al trabajo no remunerado en el hogar de las mujeres.

Para analizar los marcos normativos de cada país, se tienen en cuenta los principios fundamentales consagrados en los instrumentos de la ONU en materia de derechos humanos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de 1990, la Convención de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Convención de Belém do Pará.

Conjuntamente se contemplan los principios y normas que establecen los instrumentos elaborados por la Organización Internacional del Trabajo, entre los cuales

se incluyen los convenios relativos a los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes: núm. 97 y el Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la promoción de Igualdad de Oportunidad y de Trato de los Trabajadores Migrantes núm. 143. Así como las Recomendaciones que los acompañan: la núms. 86 y su Anexo Acuerdo-Tipo sobre las Migraciones Temporales y Permanentes de Trabajadores, con Conclusión de la Migración de Refugiados y Personas Desplazadas y la Recomendación núm. 151 (OIT, 2016).

Considerando estos marcos normativos internacionales sobre la protección de las trabajadoras y los trabajadores migrantes y refugiadas/os, se analizan y comparan las legislaciones y las políticas migratorias en materia de derechos laborales de Chile y Argentina, desde los enfoques de igualdad de género, interseccionalidad e interculturalidad.

3.1.1 Marcos regulatorios de la República de Chile sobre políticas migratorias que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio

3.1.1.1 Avances del Estado chileno en materia de derechos laborales de mujeres refugiadas y solicitantes del estatuto del refugiado durante el período 2015- 2019

Nos centraremos, en un primer momento, en los avances que ha logrado Chile en cuestiones de derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio para luego analizar aquellas medidas en el marco de una nueva política migratoria que acusan un significativo retroceso en lo que hace al pleno ejercicio de derechos de las comunidades migrantes, limitando la posibilidad a las mujeres refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado de alcanzar la autonomía económica.

El sur global no escapa a ese inmenso flujo migratorio donde personas de diversos países de la región eligen Chile como destino, al figurar como una de las economías con mayor crecimiento en Latinoamérica, con una importante reducción de la pobreza y un alto índice de desarrollo humano (Centro de Derechos Humanos, UDP. Informe Anual de DH 2018).

En ese sentido, el Estado transandino cuenta con importantes instrumentos normativos en asuntos de política migratoria acordes a los más altos estándares internacionales, como la Ley 20.430 sobre Protección de Refugiados, que instituye en el art. 13 los Derechos y Obligaciones de las personas refugiadas, solicitantes de la condición de refugiado y sus familiares. El documento subraya los derechos y libertades que podrán gozar ese grupo población según lo prescribe la Constitución del Estado chileno, así como los instrumentos internacionales de derechos humanos y refugiados:

“Los solicitantes de la condición de refugiado y refugiados podrán gozar de los **derechos y libertades** reconocidos a toda persona en la Constitución política de la República, sus leyes y reglamentos, así como los instrumentos internacionales de derechos humanos y sobre refugiados de los que Chile es parte, en particular los derechos reconocidos por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

De la misma manera, **los refugiados y sus familias** tendrán **derecho** a acceder a la salud, a la educación, a la vivienda y **al trabajo**, ya sea en condiciones de **trabajador dependiente o por cuenta propia**, en igualdad de condiciones que los demás extranjeros” (Art. 13 Ley 20.430, 2010, art. 17 Decreto Reglamentario N° 837, 2011).

En línea con esos derechos, el Decreto Reglamentario N° 837⁹, en su art. 20 decide que el Ministerio del Interior se encargará de coordinar con los organismos políticos del Estado que se cumpla lo dispuesto en los artículos relativos a los derechos, obligaciones y ayuda administrativa, incluyendo el acceso a ayuda humanitaria y apoyo al proceso de integración de las personas refugiadas a la sociedad chilena. Para tal fin, los organismos del Estado podrán suscribir convenios de colaboración con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras que cuenten con reconocida competencia en el tema (2011).

Esta investigación celebra que la República de Chile disponga de otros instrumentos en materia de política migratoria que acompañan la Ley 20.430 y el Decreto Reglamentario N° 837 y que se pronuncian a favor de la transversalidad de los enfoques de derechos humanos, género, inclusión, e interculturalidad, garantizando la inserción social de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio a través del trabajo.

⁹ Recordamos que se trata del Decreto Reglamentario N° 837 que aprueba el reglamento de la Ley 20.430, que Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados el 17 de febrero de 2011.

Una de esos instrumentos es el Instructivo Presidencial (2015) que brinda Lineamientos para la política migratoria sustentados en los enfoques transversales de derechos humanos, de género, de no discriminación y de consideración de los grupos vulnerables. En el mismo documento se resaltan el deber y la responsabilidad del Estado de desarrollar políticas públicas que fomenten la inclusión social de las personas migrantes a través de ciertos ejes que guiarán las acciones gubernamentales en la cuestión migratoria.

Uno de esos ejes es el que aborda al Empleo como Mecanismo de Inserción Social donde el Estado deberá promover, en igualdad de condiciones con las trabajadoras y los trabajadores chilenos, los derechos laborales y la protección social de las y los trabajadores migrantes y de sus familias, con independencia de su condición migratoria. Asimismo, se prescribe que tales iniciativas en materia laboral apuntarán a incentivar la regularización migratoria y la formalización de las relaciones laborales y corresponsabilidad entre empleadores y empleadas/os.

De la misma manera, el Decreto N° 5 (2016) que Crea el Comité Asesor Ministerial sobre Migraciones y Asuntos Internacionales, considera el establecimiento de una institucionalidad interna que permita al Ministerio del Trabajo y Previsión Social abordar la cuestión migratoria en materia laboral con una perspectiva de inclusión, integración regional, un enfoque de derechos que aseguren la inserción efectiva de la población migrante al país.

Además, la normativa expone la necesidad de desarrollar un enfoque integral de las políticas públicas para atender las necesidades de las comunidades migrantes, especialmente brindar protección a las mujeres, niños, niñas, adolescentes, pueblos originarios y personas con discapacidad. Aquí se asevera que estas líneas de acción se ajustan a las perspectivas de transversalizar la igualdad de género, la interculturalidad e interseccionalidad en las políticas impulsadas por el gobierno de Chile.

Actualmente se lleva a cabo el Programa de Asistencia Humanitaria Básica para Refugiados y Solicitantes de Refugio aprobado por Resolución Exenta N° 433 (2020). Tal programa, exhibe como principal objetivo generar condiciones de subsistencia que faciliten la integración de la población refugiada, en situación de vulnerabilidad. Además, pretende contribuir a favorecer las competencias laborales de refugiados, facilitar la integración de dicha población a través de herramientas de capacitación y aprendizaje de idioma para su inserción en el mercado laboral. Del

mismo modo, favorecer, de manera transitoria, el acceso a bienes y servicios a las personas refugiadas en situación de vulnerabilidad debidamente acreditada para su subsistencia en el territorio nacional.

En sintonía con el Programa, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social Aprueba la Política Nacional de la Seguridad y Salud en el Trabajo a través del Decreto N° 47 (2016). Dicha política impulsa el respeto a la vida e integridad física y psíquica de trabajadoras y trabajadores mediante el enfoque de prevención de los riesgos laborales. Chile promueve el enfoque de la equidad de género en todos los ámbitos de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de manera integral, teniendo presente las situaciones de desigualdad y discriminación existentes en el ámbito laboral y en general, el impacto diferenciado de la exposición al riesgo en función de las trabajadoras y trabajadores, como consecuencia de la división del trabajo.

Del mismo modo, la política establece los principios de universalidad e inclusión dónde las acciones y programas que se desprendan de dicha política favorezcan a trabajadoras y trabajadores, cualquiera sea su condición contractual o laboral, incluyendo a personas en situación de discapacidad, jóvenes, adultos, mayores y **migrantes**. Tales acciones serán aplicadas, tanto en ámbitos públicos como privados, de manera equitativa, inclusiva, sin discriminación, atendiendo las particularidades de género y pueblos originarios.

En sintonía con estos progresos, el último Informe Nacional (2019) que realiza la CEPAL sobre los avances de Chile en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible 2030, subraya algunos ejes de implementación relevantes para el fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres en Chile, vinculados con los marcos normativos y la construcción y fortalecimiento de capacidades estatales.

Respecto a los marcos normativos se menciona el programa especial de fiscalizaciones que contempla materias de equidad de género en las normas laborales: Protección a la Maternidad, Remuneraciones, Horas Extraordinarias y protección a la vida y salud de las trabajadoras. Del mismo modo, se alude a la Ley N° 20.786 (2014) que modifica la Jornada, Descanso y Composición de la Remuneración de las Trabajadoras de Casa Particular y Prohíbe la Exigencia de Uniforme en lugares públicos, para mejorar el acceso y la permanencia de las mujeres en el trabajo y las condiciones salariales y de estabilidad laboral.

En relación a la construcción y fortalecimiento de capacidades estatales el Informe Anual de la Agenda Regional de Género destaca los programas dependientes del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género del Gobierno de Chile, basados en la igualdad y la no discriminación, para alcanzar la autonomía e integración laboral de las mujeres. Entre esos programas se encuentran el “Programa Mujer Jefa de Hogar” cuyo objetivo es alcanzar la inserción, permanencia y desarrollo en el mercado de trabajo de las mujeres jefas de hogar. También, el “Programa 4 a 7” que busca acompañar a mujeres responsables de cuidados de niñas y niños de seis a trece años, capacitarlas y/o nivelar sus estudios para una pronta inserción laboral. Por otra parte, el “Programa Mujer, Asociatividad y Emprendimiento” persigue apoyar a las mujeres para potenciar sus emprendimientos, diversificando sus canales de comercialización y difundiendo sus trabajos. En ese sentido, se pretende vincular a las mujeres emprendedoras con ofertas públicas y privadas que incentivan el fomento productivo en sus territorios a través de talleres de formación para el trabajo y otros trayectos formativos transversales que viabilicen el desarrollo de las iniciativas de las mujeres (Informe Nacional de Chile. CEPAL, 2019. p. 15).

Por último, la CEPAL menciona entre los ejes de implementación de capacidades estatales, el “Programa Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género”. El mismo tiene como finalidad promover el desarrollo de buenas prácticas al interior de las organizaciones para propiciar la reducción de brechas de género, patrocinando la transformación de la cultura laboral. Se añade a ello, la Norma NCh 3262 - Sistemas de gestión - Gestión de Igualdad de Género y Conciliación de la vida laboral, familiar y personal, que busca promover la igualdad entre mujeres y hombres al interior de las organizaciones, así como generar buenas prácticas en el entorno y buenas relaciones entre la organización y las/los trabajadoras/es. De la misma manera, asegurar condiciones de acceso a las mujeres/hombres en sectores de actividad donde su género esté sobrepresentado y garantizar prácticas de remuneración y compensación basadas en criterios de igualdad (Echeverría Turres, C. SERNAMEG, 2015).

3.1.1.2. Desafíos y nudos críticos que enfrenta la República de Chile para garantizar el pleno ejercicio de derechos de las mujeres migrantes y refugiadas, durante los años 2015-2019

Si bien se observan en las normativas, políticas y programas nacionales avances significativos en lo que concierne a un enfoque integral, de igualdad de género, inclusión, derechos humanos e interculturalidad que suscitan la inserción laboral y el ejercicio de la autonomía económica de las mujeres, continúan vigentes prácticas discriminatorias y excluyentes en cuestiones de política migratoria que echan por tierra los esfuerzos consensuados y las oportunidades de poner en el centro de las políticas a las personas y sus derechos.

Existen innumerables demandas y propuestas de distintas organizaciones migrantes, feministas, grupos académicos, entre otros, que expresan descontento con la ausencia de una política pública migratoria en Chile. Si se entiende que las políticas públicas son proyectos y acciones que un Estado gestiona a través de un gobierno y una administración pública para satisfacer las necesidades de una sociedad, en Chile se estaría ante una ausencia de políticas públicas debido a que no hay un lineamiento estatal uniforme respecto a los cambios e hitos ocurridos en los últimos años en materia de migraciones. Esto como consecuencia de que los distintos gobiernos han teñido el espacio para imponer sus miradas respecto al tema y han mantenido distintas visiones sobre la cuestión, lo que ha generado un alejamiento respecto a promover la protección de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

A juzgar por los estudios realizados por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, los cambios migratorios se han desarrollado por iniciativa y decisión autónoma de una institución o autoridad y no como parte de un trabajo conjunto que involucre a distintos actores (Informe Anual sobre Derechos Humanos, 2018). Respecto a esto último se ha hecho referencia en el capítulo 2 a los actores que intervienen en la construcción de las políticas y a la definición de política pública que nos comparten Oscar Oszack y Guillermo O'Donnell (1981) cuando se preguntan por la participación de la sociedad civil en tales iniciativas.

Además, es preciso recordar que los marcos normativos de Chile analizados hasta aquí se desprenden de una de las políticas migratorias más antiguas de América Latina, el Decreto Ley 1094 de 1975, que surge de un gobierno dictatorial. El nuevo

proyecto de Migración y Extranjería presentado por el actual presidente de la República en su primer gobierno, durante el año 2013, fue blanco de diferentes críticas por mantener una mirada economicista y securitista de las migraciones.

No es propósito de este trabajo realizar un examen exhaustivo del proyecto de Ley de Migración y Extranjería, pero sí recuperar algunos hitos que hacen a los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de refugio, especialmente vinculados con los derechos laborales de las mujeres que presentan esa condición.

Uno de esos hitos está relacionado con **el principio de la regularidad migratoria**, considerado pilar del proyecto y que implicó la creación de nuevas visas en abril de 2018 y la supresión de visas temporarias por motivos laborales. En ese sentido el gobierno anunció **visas especiales para ciudadanas y ciudadanos de Haití y Venezuela**. Para los primeros, se crearon el visado consular de turismo simple a través del Decreto N° 776-06 que transgrede los derechos de las personas a la libre circulación y a migrar según lo establecido en el art. 22 N° 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Ello también incluye que las personas tienen derecho a ingresar a otro Estado. Si bien, un Estado puede decidir quién ingresa o quién sale de su territorio, no se pueden establecer requisitos de ingreso al país que sean discriminatorios y atenten contra los derechos fundamentales de las personas migrantes.

Ese decreto es inconstitucional porque los motivos de la ley de extranjería vigente exigen que, para establecer los visados de turismo consular pueden hacerse por razones de reciprocidad internacional o interés nacional. El primer motivo no está fundado, ya que Haití no exige visa a personas chilenas para ingresar a su país. El segundo motivo no es razonable y tampoco presenta objetividad al no especificarse un verdadero problema de interés nacional con Haití. Más bien, se trata de una decisión arbitraria. Además, el decreto es inconstitucional por vulnerar el derecho a la igualdad según lo establece la Constitución de Chile, ya que discrimina a las personas de nacionalidad haitiana al prescribir su ingreso al país chileno (Vargas- Centro de Derechos Humanos- Universidad Diego Portales, 2018)

Este visado, acusa una suerte de incongruencia en la nueva política migratoria de Chile, ya que muestra una contradicción con la creación de la visa de responsabilidad democrática para ciudadanas y ciudadanos provenientes de Venezuela. Esta visa es un permiso de residencia consular adicional, pero no obligatorio para ingresar a Chile. Constituye un permiso de residencia de carácter humanitario para ciudadanas y

ciudadanos venezolanas/os. Las personas de esa nacionalidad pueden ingresar como turistas y cambiar de estatus migratorio una vez en el interior del país, solicitando cualquier tipo de permiso de residencia existente. Del mismo modo, quienes presenten fundados temores y necesiten protección internacional, pueden solicitar asilo conforme a la Ley 20.430, su Decreto Reglamentario N° 837, y a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Según los estudios del Centro de Derechos Humanos de la UDP, la visa de responsabilidad democrática es innecesaria e inadecuada y crea una situación de confusión para la población venezolana, ya que a la fecha del 31 de marzo de 2018 hubo 31.290 solicitudes, de las cuales 3.979 fueron otorgadas y 3.977 rechazadas, violando de esa manera el Principio de No Devolución, piedra angular de los derechos de las personas refugiadas consagrado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 33. Además, esa visa genera condiciones especiales para ciudadanas y ciudadanos venezolanos porque los ubica en un escenario privilegiado frente a personas de otras nacionalidades que provienen de contexto de conflictos y violación de los derechos humanos. Por otro lado, esta nueva visa debilita la institución de asilo, debido a que las personas que necesitan protección internacional creen que deben pedir la visa en cuestión. (2018).

Otra de las medidas que atenta contra los derechos fundamentales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio y que limita la posibilidad de acceder al pleno empleo, es el reemplazo de la *visa por motivos laborales* que permitía a las personas extranjeras que conseguían un trabajo, un contrato laboral con cláusulas especiales por tratarse de extranjeros/as y, de esa manera, suscribir a un permiso de residencia temporal durante un año. Esta visa es reemplazada por la *visa temporaria de oportunidades* que elimina la posibilidad de acceder a un empleo formal y se retrocede a la visa sujeta a contrato.

La introducción de estas medidas de carácter administrativo que se crearon en el marco de la elaboración del Proyecto de Ley de Migración, nos lleva a sostener que se van a presentar importantes inconvenientes para las comunidades migrantes en lo que refiere al acceso al empleo formal en Chile. También, las diferenciaciones que se acusan en los visados para ciudadanas y ciudadanos de Haití y Venezuela, que representan una suerte de “ventajas” para las personas de nacionalidad venezolana, omiten las

situaciones de crisis políticas que se dan en otros países de América Latina, y no sólo en Venezuela.

Según los datos oficiales de asilo por país y año, se aprecia un fuerte incremento de **solicitudes de asilo** por parte de personas de nacionalidad colombiana, cubana, venezolana y dominicana en un período que va desde el 2010 al 2019. Durante ese período se realizaron un total de 16.352 solicitudes de refugio. Para el año 2019 se registraron 780 solicitudes de refugio representando un 13 % respecto al año anterior. En cuanto a la distribución por sexo de aquellas personas que han solicitado refugio en ese período, las fuentes indican un 58% de permisos solicitados por varones y un 41,3% por mujeres. (Minuta Refugio en Chile, marzo de 2020).

Esos números reflejan el incremento significativo de las solicitudes de protección por parte de personas provenientes de otros países latinoamericanos, además de Venezuela y, con una fuerte presencia del grupo de población de mujeres, lo que estaría indicando la necesidad de la aplicación de dispositivos claros y coherentes para ingresar al país y acordes con los tratados internacionales que protegen los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugio, a los cuales Chile ha ratificado su compromiso. Tal como indican las recomendaciones que realiza la CEDAW sobre el séptimo informe periódico de Chile (marzo de 2018) respecto a la aprobación del Proyecto de Ley de Migraciones, el país debe asegurar la inclusión de mecanismos que permitan el acceso a procedimientos justos que tengan en cuenta el género para determinar la condición de refugiado.

De no eliminarse o no extenderse la *visa de responsabilidad democrática* hacia las demás nacionalidades, el Estado estaría cometiendo un acto de discriminación arbitraria y faltando a tales obligaciones.

Asimismo, las medidas administrativas que admiten los visados contradicen la Ley 20.820 (2015) que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, cuando en su art. 2 indica que le corresponderá al Ministerio:

“planificar y desarrollar políticas y medidas especiales con pertinencia cultural, destinadas a favorecer la igualdad de derechos y de oportunidades entre hombres y mujeres, procurando eliminar toda forma de discriminación arbitraria, basada en el género, la plena participación de las mujeres en los planos cultural, político, económico y social, así como el ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales y velar por el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los tratados internacionales” (2015).

También, se contraponen a los enfoques transversales de derechos humanos, género, interculturalidad, integralidad, acceso a la justicia en igualdad de condiciones, que incitan y sostienen los distintos programas y marcos regulatorios que hemos mencionado más arriba.

En línea con los reclamos de los centros académicos y las recomendaciones de la CEDAW, el Comité de Protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares con fecha del 14 de marzo de 2018, solicitó al Estado chileno informar sobre las medidas dirigidas a adoptar un marco jurídico que garantice los derechos de los trabajadores y de sus familiares reconocidos en el Convención, en la Constitución del Estado y en otras normativas vigentes. Del mismo modo, instó a proporcionar información sobre aquellas disposiciones que habiliten la participación de la sociedad civil y de las organizaciones especialistas en la materia, en el desarrollo del proyecto de Ley de Migración y Extranjería.

Por otro lado, el Comité exigió que el Estado parte brinde detalles sobre las medidas adoptadas que viabilicen el diálogo y la coherencia entre la legislación interna y la Convención, así como eliminar las disparidades existentes entre la Convención, la Constitución y el nuevo proyecto de Ley de Extranjería y Migración (CMW/C/CHL/QPR/2, 2018).

Chile presenta el Segundo Informe Periódico sobre la aplicación de la Convención relativa a la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, tal lo solicitado por el Comité.

Si bien el Comité concluye que Chile elabora dicho informe de acuerdo a la institucionalidad universal de derechos humanos, así como da cuenta de su compromiso irrestricto con los derechos de todas las personas con independencia de su raza, etnia u origen (CMW/C/CHL/2, 2019), siguen en curso los nuevos visados y las medidas administrativas en materia de política migratoria.

Las mismas, como hemos señalado, contradicen los enfoques que sustentan las normativas del país transandino que reconocen la diversidad de mujeres que migran y/o solicitan refugio y las necesidades específicas que acusan. De modo, en lugar de corregir las desigualdades y garantizar los derechos humanos, laborales en este caso, de la población femenina, las medidas producen una discriminación particular, acentúan las estructuras de opresión y obstruyen la posibilidad de alcanzar la inserción laboral y la autonomía económica de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio.

3.2.2. Marcos regulatorios de la República Argentina sobre políticas migratorias que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas

Este apartado focaliza el análisis en los avances de los marcos normativos de la República Argentina que, en términos de reconocimiento y garantía de los derechos laborales de las personas migrantes, permitan ejercer la autonomía económica a las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio. Asimismo, se busca indagar aquellos nudos críticos de la política migratoria vigente del Estado argentino que generan serias dificultades para que las personas migrantes, en especial, la población de interés, puedan acceder a los derechos laborales.

La apuesta es comprender la tensión de esos nudos que aparecen en las medidas administrativas y se contraponen a los lineamientos de la política migratoria argentina que se sustentan en enfoques de derechos, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad. Igualmente, conocer el valor social y económico que se le asigna al trabajo doméstico en las normativas, que asegure a las trabajadoras domésticas el disfrute del respeto y sus derechos.

Para este análisis se considera conveniente, en una primera instancia, precisar algunos datos estadísticos que ayuden a conocer el comportamiento de las diferentes nacionalidades y géneros que solicitaron el estatuto de refugiada/o, los reconocimientos de quienes atendían los requerimientos para alcanzar esa condición y los datos que arrojan información sobre las solicitudes denegadas en la Argentina durante el período 2015- 2019.

De la misma manera que se estudió la situación migratoria en Chile, aquí se continúa con algunas técnicas de investigación cualitativa, como la revisión bibliográfica, estudio de informes, observaciones y recomendaciones de órganos internacionales, nacionales y centros académicos. También, opiniones y reclamos de organizaciones de derechos humanos y de colectivos que brindan asesoría jurídica a las personas migrantes, con énfasis en las mujeres.

En ese sentido, se inquiriere las Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU sobre el segundo informe periódico de la República Argentina, con fecha del mes de septiembre de 2019. De igual modo, el Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda

Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible, de noviembre de 2019. Además,, el Informe de la Asociación Civil Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas de Argentina AMUMRA, en relación al segundo período de examen de informes de Argentina del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares correspondiente a marzo de 2018.

Los registros obtenidos de la Comisión Nacional para los Refugiados CO.NA.RE. permiten observar el impacto de aquellas medidas administrativas que violaron los derechos de las personas migrantes y refugiadas en especial, las mujeres. A través de su lectura, en un sentido más amplio, se puede comprender la necesidad de la aplicación de políticas migratorias con enfoque de derechos, transversalidad de la igualdad de género e interculturalidad, que contemplen los derechos laborales de las mujeres y garanticen su autonomía económica. De la misma forma, el estudio concede información sobre las políticas y/o medidas excepcionales en materia migratoria que mantiene el país con otros países.

Según la Comisión Nacional para los Refugiados, hacia el año 2019, se registró un total de 3184 solicitudes, de las cuales 1431 fueron presentadas por mujeres, equivalentes al 45% del total y una cantidad de 1825 solicitudes expuestas por hombres (55%).

En lo que respecta a **las nacionalidades solicitantes**, la Co.Na.Re. despliega los datos considerando las tendencias creciente / decreciente para dar cuenta de la evolución anual de solicitudes entre los años 2015- 2019. De un total de 10951 solicitudes, las nacionalidades de Latinoamérica que presentaron tendencia creciente en esos años fueron: Venezuela con un 30%, Haití un 12 %, Cuba un 9%, República Dominicana el 7 %, mientras para Colombia y Bolivia las fuentes acusan un 2% y 1% respectivamente. Sumado a los países latinoamericanos, otras nacionalidades se encuentran entre quienes tramitan la solicitud de la condición de refugiado en la Argentina, es el caso de Nigeria, que figura con un 32% del total con tendencia creciente, en tanto que Senegal presenta una tendencia decreciente con un total del 18 %. De la misma manera, Siria expone tendencia decreciente alcanzando un 3%. (Estadísticas, CO.NA.RE., 2019).

Respecto a los lugares en los que se inició el trámite, las tendencias se muestran diversas según las delegaciones y los años. Sin embargo, en la mayoría de las

oficinas se registra una disminución en la petición de solicitudes para el año 2017. Ello permite comprender la relación entre las nuevas medidas administrativas, de carácter nacional, que se pronunciaron en el año 2017 en materia de política migratoria y la reducción de solicitudes de la condición de refugiado.

Sobre el total de 10951 solicitudes, la delegación central de la Dirección Nacional de Migraciones, obtuvo un 89% con tendencia creciente, Córdoba contó con el 1%, con una merma hacia el año 2019, Mendoza, el 3% con disminuciones para los años 2017 y 2019, el caso de Rosario expone el 0%, con un incremento hacia el año 2018. La delegación de Tucumán asienta el 2% del total con tendencia decreciente.

En cuanto a edad y género de quienes iniciaron el trámite durante los años 2015-2019, las edades entre los 18 – 59 años fueron las que presentaron la mayor cantidad de solicitudes: 9302 de un total de 10951. De esas cifras, para el año 2019, los números sobre la población femenina que figura en ese rango etario, exponen una cantidad de 1037. Nuevamente, los datos reflejan disminución de la tendencia hacia el año 2017.

Hasta aquí se mencionan datos estadísticos sobre la población que expide la solicitud de la condición de refugiados en la República Argentina, correspondiente a los años 2015- 2019. La investigación se presume más completa si se incluyen datos sobre las personas refugiadas. La Co.Na.Re. detalla que la información que provee se refiere a aquellas personas que, luego de haber analizado su situación, ha resuelto reconocer como refugiadas, por considerar que cumplen con los elementos de la definición expresa en el art. 4 de la Ley Nacional N° 26.165.

Las cifras recogidas sobre **la población de refugiados** por nacionalidad también se exponen de acuerdo a la tendencia creciente/decreciente correspondiente a la evolución anual en el marco del período ya mencionado. En ese sentido, la nacionalidad venezolana registró un importante incremento en lo que hace a la obtención del reconocimiento de la condición de refugiados con un 33%, mientras que la nacionalidad de Haití, si bien se advierte una tendencia creciente en su evolución anual, es mucho menor el porcentaje que el registrado para el caso de Venezuela, contando con sólo el 1%. Otras nacionalidades latinoamericanas se mantuvieron estables, tales como las cifras registradas para las nacionalidades de Colombia, (3%), Cuba (1%) y Bolivia (0%).

En cuanto a las cifras registradas sobre el rango de edad y género de las personas refugiadas, al igual que en el caso de las solicitudes, la franja etaria 18-59 presenta los valores más altos para los años 2015- 2019, alcanzando un 73% en el año 2019, con un total de 431 reconocimientos, de los cuales 140 pertenecen a la población femenina.

Por otra parte, los datos de la CO.NA.RE. arrojan información sobre la evolución de las tasas de reconocimiento y denegados para los años comprendidos entre 2015- 2019. Del total para ese período, el 80,3% corresponde a la tasa de denegados, mientras que sólo 19, 7% atañe a la tasa de reconocimiento. A esa relación deben añadirse los valores inferiores que se obtienen para el año 2017 en lo que respecta a la tasa de reconocimiento (11%) y un alto porcentaje en cuanto a los denegados (89 %) superando los valores para los otros años del período analizado.

3.2.2.1 Avances del Estado argentino en materia de derechos laborales de mujeres refugiadas y solicitantes del estatuto del refugiado durante el período 2015- 2019

En cuanto a los adelantos en materia de compromisos asumidos y ratificados por parte de la Argentina respecto a derechos laborales para migrantes, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, señala con beneplácito la adhesión del Estado Argentino al Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos N° 189 del año 2011 y la Recomendación N° 201, del año 2014 (CMW, ONU, 2019).

Estas normativas internacionales del Trabajo descansan sobre la premisa fundamental que sostiene que las y los trabajadores domésticos no son “sirvientes”, ni “miembros de la familia”, ni trabajadores de segunda clase. Sientan las bases para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de decenas de millones de personas que se desempeñan en una actividad laboral que desde siempre ha sido subvalorada y ejercida, en la mayoría de los casos, por mujeres. Tienen como ámbito de aplicación a una categoría muy extensa de trabajadoras y trabajadores que, generalmente, han sido migrantes o integrantes de grupos sociales vulnerables y desfavorecidos.

Las normativas C189 y su R 201, reconocen el valor social y económico del trabajo doméstico y la contribución significativa a la economía mundial, que implica el incremento de posibilidades de empleo remunerado para las trabajadoras y los trabajadores con responsabilidades familiares, la capacidad de cuidado de niñas y niños, personas mayores y personas con discapacidad. Además, aportan de manera sustancial a las transferencias de remesas e ingresos en cada país y entre países (C 189, OIT. 2011).

El art.3 de la C189 establece que los miembros deberán adoptar medidas para garantizar y asegurar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos, en conformidad con la disposición presente en el Convenio. Estas medidas promueven principios y derechos a a) la libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil; d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Del mismo modo, la R 201 insta a los miembros a identificar y suprimir las restricciones legislativas o administrativas u otros obstáculos al ejercicio del derecho de las trabajadoras y los trabajadores domésticos presentes en el C 189 (2011).

El Convenio N° 189 y su Recomendación N° 201 de la OIT constituye un marco jurídico internacional fundamental que ampara los derechos de las y los trabajadores domésticos y, adopta varias proposiciones relativas al trabajo decente para esta categoría de trabajadores. De ese modo, podemos conocer si existe una continuación de los compromisos que suscribe la Argentina con los organismos internacionales, la Convención de 1989, el C 189 y su R 201 que protegen a las/los trabajadoras/es migrantes y las medidas administrativas que se sancionaron en el marco de políticas migratorias durante el período 2015- 2019.

Otras de las medidas, en este caso, de carácter legislativo e institucional de orden nacional que ha sido recibida con beneplácito por parte del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. (CMW, ONU, 2019) es el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos PIOD (2018- 2020) aprobado en 2018.

El PIOD representa un proceso que contempla varias etapas con el fin de generar compromisos en todos los poderes del Estado. Se enmarca dentro de los convenios internacionales que incorpora la perspectiva de género para poder alcanzar la

equidad en todos los ámbitos de actuación del Estado. Define que “la igualdad de género implica que todas las personas, en toda su diversidad, disfruten de los mismos derechos, oportunidades y responsabilidades” (PIOD, 2018, p. 26).

La perspectiva de género, según expresa el programa, es una herramienta fundamental para lograr la aplicación del principio de igualdad de trato y no discriminación y de oportunidades de acceso a las políticas públicas entre las personas que conviven en una sociedad. Del mismo modo, adopta un enfoque de Derechos Humanos que constituye el primer escalón para reconocer a los sectores excluidos como titulares de derechos.

El PIOD, además, incorpora el concepto y el enfoque de interseccionalidad, otorgándole fuerza al reconocimiento de la necesidad de garantizar todos los derechos a la diversidad de mujeres. (PIOD, 2018). De esa manera el programa apunta a visibilizar, reconocer y atender las particularidades de distintos colectivos de mujeres y ello en diálogo con los desafíos que presenta para las mujeres migrantes, en especial, las mujeres refugiadas, alcanzar la igualdad de trato, de no discriminación, ejercer sus derechos y lograr la autonomía.

En relación a ese último concepto y en línea con lo que propone la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, el PIOD da cuenta de uno de los principales logros en lo que respecta a la autonomía de las mujeres y la igualdad de género. La Argentina va dando pasos concretos en términos de reconocimiento y garantía de los derechos humanos de las mujeres en tres áreas claves para la igualdad sustantiva, atendiendo a las recomendaciones emitidas por la CEPAL: autonomía física y prevención de la violencia, autonomía y empoderamiento económico, participación en la toma de decisiones y empoderamiento político. Tal iniciativa se encuentra consolidada en el PIOD, y contó con el apoyo de la Oficina Regional de ONU Mujeres para su elaboración. A la vez, se reconocen acciones prioritarias y su correspondiente matriz de seguimiento (Informe Nacional, Argentina- CEPAL, 2019).

Entre los ejes estratégicos del Programa figura la autonomía económica que persigue mejorar la igualdad de oportunidades de las mujeres en el acceso, permanencia y condiciones de trabajo en el mercado laboral. También, promover el ingreso de las mujeres al trabajo remunerado, al empleo formal en condiciones de igualdad. Así como

facilitar la conciliación/ corresponsabilidad de la vida personal, familiar y laboral (CEPAL, 2019. p. 3).

3.2.2.2. Desafíos y nudos críticos que enfrenta la Argentina para garantizar el pleno ejercicio de derechos de las mujeres migrantes y refugiadas, durante los años 2015-2019

A pesar de los avances señalados en los instrumentos esgrimidos, Argentina enfrenta numerosos desafíos y nudos críticos que debe resolver de manera inmediata para garantizar los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio, en especial, la población de mujeres

En cuanto a las dificultades que enfrenta el grupo de población que aquí se analiza, hemos mencionado en el capítulo anterior algunas observaciones y recomendaciones que realiza la CEDAW, el CELS y el colectivo AMUMRA al Estado Argentino sobre la necesidad de derogar el DNU N° 70/2017. El Decreto de Necesidad y Urgencia está vigente desde el 30 de enero de 2017 y modificó aspectos esenciales de la Ley 25.871 y de la Ley de Ciudadanía y Naturalización N° 346. El mismo está sustentado en un enfoque securitario, estigmatizante y criminalizador de las migraciones.

A pesar de que el DNU N° 70/2017 fue declarado inconstitucional por la Cámara Contencioso Administrativo en marzo de 2018, tanto el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, como el Comité de los Derechos del Niño, el Comité contra la Tortura, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, han manifestado preocupación y recomendado al Estado Argentino su derogatoria y promover el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, así como propiciar la regularización de la población migrante.

Además, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, expresa sus inquietudes sobre las consecuencias de la aplicación del procedimiento sumario de expulsión creado por el Decreto, especialmente que atente contra los contenidos de la Convención: como la posibilidad de ejecutar la orden de expulsión sin un protocolo para garantizar los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores migrantes y de sus familias. También, el requisito

de que las personas sujetas a expulsión demuestren que carecen de recursos económicos para tener derechos a la asistencia jurista gratuita. Asimismo, el ejercicio del derecho a la unidad familiar está sujeto a la prueba de la convivencia familiar y al interés económico y afectivo demostrado por la/el migrante. Por ello, el Comité insta al Estado parte que adopte medidas inmediatas para derogar en la instancia pertinente el DNU N° 70/2017 y suspender su aplicación (CMW/C/Arg/CO/2, 2019, párr.10).

Existen otras observaciones y recomendaciones que realiza el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares al Estado Argentino sobre la revisión de los marcos normativos locales que no sean compatibles con los instrumentos internacionales y le solicita que se retome, de manera decidida, la aplicación de la Ley 25.871.

En esa dirección, alarma al Comité que la definición de trabajador migratorio que figura en la legislación del Estado no incluya a las personas que trabajan por cuenta propia, a menos que procedan de un Estado miembro del MERCOSUR, siendo que la mayor parte de trabajadores informales son africanos y/o pertenecen a otras naciones latinoamericanas que no son Estados parte del proceso de integración del MERCOSUR. Es por eso que el Comité recomienda al Estado argentino a adoptar prontas medidas para garantizar que la legislación esté en conformidad con la Convención, en particular con el art. 2, inciso h, respecto a la definición de trabajador migrante por cuenta propia (CMW/C/Arg/CO/2, 2019, párr. 16).

Otro aspecto que representa un retroceso de la política migratoria y constituye una amenaza a los derechos de las trabajadoras migrantes y refugiadas es la persecución y criminalización de trabajadoras y trabajadores migrantes dedicados a la venta callejera (los manteros) denunciada por la asociación civil AMUMRA en marzo de 2018. Como consecuencia de las políticas de seguridad, de regularización y control migratorio, los gobiernos de muchas provincias argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no han escatimado en el ejercicio de la fuerza policial para perseguir, violentar y discriminar a vendedoras y vendedores callejeros/os y ambulantes, en su mayoría, extranjeros.

Como es bien conocido, la venta callejera constituye una de las actividades económicas informales en las cuales las personas migrantes suelen insertarse de manera marginal en la Argentina, debido a que no compiten con puestos de trabajo formales. Conjuntamente, como no es exigida la presentación de documentos para ser

contratada/o, el asentamiento puede prescindir de la disponibilidad de recursos humanos y económicos y las demandas de determinados servicios. No obstante, quienes ejecutan tales tareas se enfrentan a condiciones de trabajo muy difíciles, caracterizadas por la incertidumbre. Por ello, las trabajadoras y los trabajadores ambulantes construyen redes de comunidad para conocer dónde poder ofrecer sus productos y obtener a cambio algo para el día.

La compleja situación que atraviesan las vendedoras ambulantes se agrava con los abusos, la represión y el continuo armado de causas policiales en diversas zonas del país, particularmente en la Capital Federal. Las consecuencias de esos operativos pueden ser de carácter legal, ya que quienes llevan adelante la venta callejera pueden quedar imputadas/os por algún delito penal que conduzca a una posterior expulsión del país (Informe AMUMRA, 2018).

A ello se suman las circunstancias de trabajadoras migrantes de casas particulares. En abril del año 2013 se promulgó la Ley 26.844 que establece Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas particulares donde se reconoce a las empleadas y los empleados como sujetos de derechos. Sin embargo, existe preocupación por la continuidad de relaciones laborales contractuales con los empleadores en términos de reciprocidad y proximidad de parentesco.

Son muchos los casos de empleadas domésticas que no se autoperceben como sujetos de derechos y lo mismo ocurre con las/los empleadoras/es que no se reconocen como sujetos de obligaciones laborales y entablan las relaciones con sus empleadas/os a través de gestos, como permitir que una trabajadora sin retiro se quede en la casa donde trabaja en su día libre. Esos “gestos” son interpretados como compensaciones que vendrían a reemplazar las obligaciones de los empleadores y el pleno ejercicio de los derechos por parte de las/los empleadas/os. (Informe AMUNRA, 2018).

Las dificultades mencionadas están relacionadas con la falta de información y acceso a recursos de diversa índole por parte de las trabajadoras domésticas. Además, en aquellos núcleos urbanos donde existen grandes distancias para trasladarse y llegar a delegaciones, oficinas de información y/o sedes de centros asistenciales, las trabajadoras de casas particulares necesitan pedir un día de trabajo para poder iniciar trámites e informarse de sus derechos. Frente a esa situación es necesaria una mayor presencia de entes estatales que aseguren la difusión de información sobre los derechos laborales de las mujeres migrantes y refugiadas que son trabajadoras domésticas.

Otras de las medidas restrictivas que han obstaculizado la regularización de la población migrante y, por ende, el acceso a la posibilidad de un empleo formal por parte de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo fueron: el aumento de las tasas al 1000 %, el cierre de los programas de abordaje territorial y varias delegaciones y la puesta en funcionamiento de un sistema informático de regularización; el Módulo de Radicación a Distancia de Extranjeros RA.D.Ex.

Según señala un conjunto de organizaciones de sociedad civil, de migrantes, de derechos humanos e instituciones académicas, este sistema funcionó principalmente como un mecanismo de recaudación y no como una posibilidad que facilitara la regularización migratoria y, tampoco prevé un componente para la exención de las tasas a pesar de la vigencia de la Disposición N° 165/2014 (Agenda Migrante, 2019, p. 4).

No obstante, el sitio web de la DNM, establece quiénes quedan exentos de la tasa migratoria, en especial aquellas personas que presenten situación de vulnerabilidad¹⁰, como las que se encuentran en tratamiento médico de alta complejidad o con riesgo de vida, adultos mayores con especiales dificultades para la realización de tareas remuneradas, personas con discapacidad física, mental o sensorial, que no cuenten con ingresos económicos y, las/los extranjeros que se les hubiera reconocido la condición de refugiada/o (radex, visitado el 22/06/20).

También, existe la modalidad presencial de realización de los trámites para aquellas personas que demuestren vulnerabilidad social y presenten la cualidad de refugiada. Esa modalidad requiere de extensas filas desde la madrugada frente a las delegaciones de la DNM en ciudades grandes, para dar inicio al trámite aguardando más de dos meses para acceder al turno y presentar la documentación requerida (Agenda Migrante, 2019).

De ese modo, en lugar de facilitar la regularización migratoria, tanto el sistema virtual como la modalidad presencial de solicitud de permiso de residencia, extiende la irregularidad migratoria para las mujeres solicitantes de la condición del estatuto del refugiado y para aquellas que les fue denegada la solicitud y, acentúa la vulnerabilidad social tanto para mujeres refugiadas como para solicitantes de refugio. En este último caso, limita el derecho de acceder a un trabajo formal y remunerado tal como prevé la

¹⁰ La Disposición N° 165/2014 aprueba en su Art. 1° el Procedimiento para la Determinación del Estado de Vulnerabilidad. Dirección Nacional de Migraciones- Ministerio del Interior y Transporte. Servicios de Información Legislativa. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/225000-229999/226344/norma.htm>

Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares de 1990.

Asimismo, la permanencia de la Disposición N° 4362/2014 que instituye el Procedimiento para la resolución de casos sobre sospecha fundada en la subcategoría turista, visados especiales y tasas diferenciales fomentan prácticas discriminatorias en los controles migratorios e ingresos al territorio de personas provenientes de determinadas nacionalidades, sobre todo aquellas provenientes de Estados que no son parte del MERCOSUR, ni tampoco son miembros asociados.

Frente a estas medidas, distintas organizaciones de sociedad civil, de migrantes, de derechos humanos e instituciones académicas presentaron un documento conjunto en el que solicitaron: la inmediata apertura de nuevas delegaciones de la DNM que profundice el carácter federal del país, facilitar la regularización restableciendo el Programa de Abordaje Territorial en diálogo con comunas, organizaciones de migrantes y movimientos sociales. Igualmente, exigieron realizar una revisión del módulo de radicación a distancia de extranjeros Ra.D.Ex, con el único fin de facilitar y asegurar de manera efectiva la regularización migratoria (Agenda Migrante, 2019).

Respecto a esa plataforma en línea, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares también manifestó preocupación por las barreras tecnológicas para su uso, así como la falta de información estadística desglosada sobre los derechos enunciados en la Convención.

Además, el conjunto de organizaciones peticionaron la reducción de las tasas migratorias y ajustarlas a los índices oficiales de inflación, así como restablecer las tasas de reciprocidad eliminadas por el Decreto N° 959/2016. También, garantizar la aplicación de la Disposición N° 165/2014 para la exención de tasas migratorias sin la aplicación de obligaciones discrecionales y arbitrarias.

En esa línea, las organizaciones también manifestaron la necesidad de “eliminar visados y especiales y disposiciones administrativas que estigmatizan a ciertas nacionalidades, como las denominadas nacionalidades sensibles” (Agenda Migrante, 2019, p. 5). Por ello, proponen que el Estado active una política contra el racismo, la discriminación y la xenofobia, ya que se trata de problemas estructurales que siguen afectando a la población de personas migrantes y refugiadas y sus derechos.

Desde los enfoques interseccional, de género, intercultural y diversidad, las organizaciones demandan la discriminación en el acceso a los derechos sociales, la

estigmatización en medios de comunicación y/o discursos políticos de gobernantes y la criminalización ejercida por funcionarios y miembros policiales constituyen las principales consecuencias del poder estructural que implica la xenofobia contra las personas migrantes y refugiadas. Del mismo modo, se agrava con el racismo estructural contra comunidades originarias y afrodescendientes (Agenda Migrante, 2019).

En el mismo sentido, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares expresa preocupación por los constantes mensajes de autoridades y medios de comunicación que asocian a las personas migrantes con la delincuencia y la inseguridad. De modo que insta al Estado parte a que adopte medidas inmediatas para que todos los trabajadores migrantes y sus familiares gocen de los derechos previstos en la Convención sin discriminación. Conjuntamente, solicita que se fortalezcan las políticas públicas y programas dirigidas a erradicar la xenofobia en todos los niveles del Estado, (local, provincial y nacional) y recomienda que acoja medidas que eliminen estereotipos discriminatorios y se sancione a quienes realicen declaraciones xenófobas contra trabajadoras y trabajadores migrantes y sus familiares (CMW/C/Arg/CO/2, 2019, párr. 28-29).

Cuadro comparativo N° 2 de los marcos regulatorios que reconocen derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitante de refugio en los países de Chile y Argentina- 2015- 2019

Marcos regulatorios que reconocen y/o promueven derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en los países de Chile y Argentina durante el período 2015- 2019, desde los enfoques de género, interculturalidad e interseccionalidad		
Unidades de Análisis	Avances	Nudos críticos
CHILE	<p>Ley 20.430 sobre Protección de Refugiados, instituye en el art. 13 derechos y obligaciones de las personas refugiadas, solicitantes de refugio y sus familiares.</p> <p>Art. 20 del Decreto Reglamentario N° 837 decide que el Ministerio del Interior se encargará de coordinar con los organismos políticos del Estado que se cumpla lo dispuesto en los artículos relativos a los derechos, obligaciones y ayuda administrativa, incluyendo el acceso a ayuda humanitaria y apoyo al proceso de integración de las personas refugiadas a la sociedad chilena.</p> <p>El Instructivo Presidencial (2015) brinda Lineamientos para la política migratoria sustentados en los enfoques transversales de derechos humanos, de género, de no discriminación y de consideración de los grupos vulnerables. Uno de los principales ejes del documento es el que aborda al Empleo como Mecanismo de Inserción Social donde el Estado deberá promover, en igualdad de condiciones con las trabajadoras y los trabajadores chilenos, los derechos laborales y la protección social de las y los trabajadores migrantes y de sus familias, con independencia de su condición migratoria.</p> <p>Decreto N° 5 (2016) crea el Comité Asesor Ministerial sobre Migraciones y Asuntos Internacionales, considera el establecimiento de una institucionalidad interna que permita al Ministerio del Trabajo y Previsión Social abordar la cuestión migratoria en materia laboral con una perspectiva de inclusión, integración regional, un enfoque de derechos que aseguren la inserción efectiva de la población migrante al país.</p> <p>Programa de Asistencia Humanitaria Básica para Refugiados y Solicitantes de Refugio aprobado por Resolución Exenta N° 433 (2020). Tal programa busca generar condiciones de subsistencia que faciliten la</p>	<p>Existen innumerables demandas y propuestas de distintas organizaciones migrantes, feministas, grupos académicos, entre otros, que expresan descontento con la ausencia de una política pública migratoria en Chile.</p> <p>Los estudios realizados por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, consideran que los cambios migratorios se han desarrollado por iniciativa y decisión autónoma de una institución o autoridad y no como parte de un trabajo conjunto que involucre a distintos actores.</p> <p>Los marcos normativos de Chile analizados hasta aquí se desprenden de una de las políticas migratorias más antiguas de América Latina, el Decreto Ley 1094 de 1975, que surge de un gobierno dictatorial.</p> <p>El nuevo proyecto de Migración y Extranjería presentado por el actual presidente de la República en su primer gobierno, durante el año 2013, fue blanco de diferentes críticas por mantener una mirada economicista y securitista de las migraciones.</p> <p>Ello se expresa en el principio de regularidad migratoria considerado pilar del proyecto y que implicó la creación de nuevas visas en abril de 2018 y la supresión de visas temporarias por motivos laborales. En ese sentido, el gobierno anunció visas especiales para ciudadanas y ciudadanos de Haití y Venezuela.</p> <p>Para los primeros se crea el visado consular de turismo simple a través del Decreto N° 776-06 que transgrede los derechos de las personas a la libre circulación y a migrar según lo establecido en el art. 22 N° 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.</p> <p>Por otro lado, la visa de responsabilidad democrática para ciudadanas y ciudadanos provenientes de Venezuela, según los estudios del Centro de Derechos Humanos de la UDP genera condiciones especiales para ciudadanas y ciudadanos venezolanos porque los ubica en un escenario privilegiado frente a personas de otras nacionalidades</p>

	<p>integración de la población refugiada, en situación de vulnerabilidad. Así como favorecer las competencias laborales de refugiados/as, facilitar la integración de dicha población a través de herramientas de capacitación y aprendizaje de idioma para su inserción en el mercado laboral.</p> <p>El Ministerio de Trabajo y Previsión Social aprueba la Política Nacional de la Seguridad y Salud en el Trabajo a través del Decreto N° 47 (2016). Dicha política impulsa el respeto a la vida e integridad física y psíquica de trabajadoras y trabajadores mediante el enfoque de prevención de los riesgos laborales. La política establece los principios de universalidad e inclusión dónde las acciones y programas favorezcan a trabajadoras y trabajadores, cualquiera sea su condición contractual o laboral, incluyendo a personas en situación de discapacidad, jóvenes, adultos/as, mayores y migrantes.</p> <p>El último Informe Nacional (2019) que realiza la CEPAL sobre avances de Chile en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo destaca algunos ejes de implementación relevantes para el fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres en Chile: Protección a la Maternidad, Remuneraciones, Horas Extraordinarias y protección a la vida y salud de las trabajadoras. Se menciona la Ley N° 20.786 (2014) que modifica la Jornada, Descanso y Composición de la Remuneración de las Trabajadoras de Casa Particular y Prohíbe la Exigencia de Uniforme en lugares públicos, para mejorar el acceso y la permanencia de las mujeres en el trabajo y las condiciones salariales y de estabilidad laboral.</p> <p>Informe Anual de la Agenda Regional de Género destaca los programas dependientes del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género del Gobierno de Chile para alcanzar la autonomía e integración laboral de las mujeres. Entre esos programas se encuentran el “Programa Mujer Jefa de Hogar”, el “Programa 4 a 7” que busca acompañar a mujeres responsables de cuidados de niñas y niños de seis a trece años, capacitarlas y/o nivelar sus estudios para una pronta inserción laboral. Por otra parte, el “Programa Mujer, Asociatividad y Emprendimiento” persigue apoyar a las mujeres para potenciar sus emprendimientos, diversificando sus canales de comercialización y difundiendo sus trabajos. “Programa Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género”.</p>	<p>que provienen de contexto de conflictos y violación de los derechos humanos.</p> <p>Otra de las medidas que atenta contra los derechos fundamentales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio y que limita la posibilidad de acceder al pleno empleo, es el reemplazo de la visa por motivos laborales por la visa temporaria de oportunidades.</p> <p>Las recomendaciones que realiza la CEDAW sobre el séptimo informe periódico de Chile (marzo de 2018) respecto a la aprobación del Proyecto de Ley de Migraciones, sostiene que el país debe asegurar la inclusión de mecanismos que permitan el acceso a procedimientos justos que tengan en cuenta el género para determinar la condición de refugiado. De no eliminarse o no extenderse la <i>visa de responsabilidad democrática</i> hacia las demás nacionalidades, el Estado estaría cometiendo un acto de discriminación arbitraria y faltando a tales obligaciones.</p>
	<p>Adhesión del Estado Argentino al Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos N° 189 del año 2011 y la Recomendación N° 201, del año 2014.</p>	<p>Algunas observaciones y recomendaciones que realiza la CEDAW, el CELS y el colectivo AMUMRA al Estado Argentino sobre la necesidad de derogar el DNU N° 70/2017. El Decreto de</p>

<p style="text-align: center;">ARGENTINA</p>	<p>Las normativas del C189 y su R 201, reconocen el valor social y económico del trabajo doméstico y la contribución significativa a la economía mundial, que implica el incremento de posibilidades de empleo remunerado para las trabajadoras y los trabajadores con responsabilidades familiares, la capacidad de cuidado de niñas y niños, personas mayores y personas con discapacidad</p> <p>Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos PIOD (2018- 2020) aprobado en 2018. El PIOD se enmarca dentro de los convenios internacionales que incorpora la perspectiva de género para poder alcanzar la equidad en todos los ámbitos de actuación del Estado. Además, incorpora el concepto y el enfoque de interseccionalidad, otorgándole fuerza al reconocimiento de la necesidad de garantizar todos los derechos a la diversidad de mujeres.</p> <p>Entre los ejes estratégicos del Programa figura la autonomía económica que persigue mejorar la igualdad de oportunidades de las mujeres en el acceso, permanencia y condiciones de trabajo en el mercado laboral. También, promover el ingreso de las mujeres al trabajo remunerado.</p> <p>En abril del año 2013 se promulgó la Ley 26.844 que establece Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas particulares donde se reconoce a las empleadas y los empleados como sujetos de derechos.</p>	<p>Necesidad y Urgencia está vigente desde el 30 de enero de 2017 y modificó aspectos esenciales de la Ley 25.871 y de la Ley de Ciudadanía y Naturalización N° 346.</p> <p>El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, expresa sus inquietudes sobre las consecuencias de la aplicación del procedimiento sumario de expulsión creado por el Decreto (CMW/C/Arg/CO/2, 2019, párr.10).</p> <p>El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, recomienda al Estado Argentino sobre la revisión de los marcos normativos locales que no sean compatibles con los instrumentos internacionales y le solicita que se retome, de manera decidida, la aplicación de la Ley 25.871.</p> <p>El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares recomienda al Estado argentino a adoptar prontas medidas para garantizar que la legislación esté en conformidad con la Convención, en particular con el art. 2, inciso h, respecto a la definición de trabajador migrante por cuenta propia (CMW/C/Arg/CO/2, 2019, párr. 16).</p> <p>Otro aspecto que representa un retroceso de la política migratoria y constituye una amenaza a los derechos de las trabajadoras migrantes y refugiadas es la persecución y criminalización de trabajadoras y trabajadores migrantes dedicados a la venta callejera (los manteros) denunciada por la asociación civil AMUMRA en marzo de 2018.</p> <p>Existe preocupación por la continuidad de relaciones laborales contractuales con los empleadores en términos de reciprocidad y proximidad de parentesco, que no contemplan lo estipulado en la Ley 26.844.</p> <p>Son muchos los casos de empleadas domésticas que no se autoperciben como sujetos de derechos y lo mismo ocurre con las/los empleadoras/es que no se reconocen como sujetos de obligaciones laborales y entablan las relaciones con sus empleadas/os a través de gestos.</p> <p>El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares expresa preocupación por los constantes mensajes de autoridades y medios de comunicación que asocian a las personas migrantes con la delincuencia y la inseguridad. Insta al Estado parte a que adopte medidas inmediatas para que todos los trabajadores migrantes y sus familiares gocen de los derechos previstos en la Convención sin discriminación.</p> <p>Asimismo, como consecuencia de las políticas de seguridad, de regularización y control migratorio, los gobiernos de muchas provincias argentinas y de la</p>
---	---	---

		Ciudad Autónoma de Buenos Aires, han hecho uso de la fuerza policial para perseguir, violentar y discriminar a vendedoras y vendedores callejeros/os y ambulantes, en su mayoría, extranjeras/os.
--	--	---

Fuente: elaboración propia

Consideraciones finales

Se han mencionado en este capítulo algunos vértices que defiende el pensamiento de la economía feminista emancipadora, tales como la importancia del trabajo doméstico en el proceso de la reproducción social y el lugar que les fue asignado a las mujeres en el funcionamiento de ese motor en la economía real por las estructuras de poder capitalista, patriarcal y colonial. Además, la desvalorización sistemática del trabajo de reproducción de la fuerza de trabajo, el destrato y la exclusión de muchas mujeres de los circuitos productivos, consecuencia de las repercusiones diferenciales de la globalización.

Las discusiones y debates que se originan a partir de la propuesta feminista traen al llano cuestiones vinculadas al reconocimiento de que la desigualdad en la distribución de las responsabilidades de cuidados, impone barreras a la participación económica de las mujeres. A la vez, esa desigualdad obstaculiza la posibilidad de superación de situaciones de vulnerabilidad y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Esas premisas dialogan con los nudos críticos que identifica la CEPAL sobre la desigualdad de género y la persistencia de la pobreza en la región de América Latina y el Caribe, que entorpecen los avances que han alcanzado los países en materia de igualdad de género, derechos humanos, interseccionalidad e interculturalidad y autonomía económica de las mujeres durante los últimos años en el ámbito normativo e institucional.

Desde la perspectiva de la economía feminista y los enfoques que orientan las políticas públicas según la Agenda Regional de Género, se indagan los avances y retrocesos de las políticas migratorias de Chile y Argentina, que reconocen los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio durante los años 2015-2019.

De acuerdo a los documentos e informes indagados tanto Chile como Argentina cuentan con legislaciones y programas en materia de política migratoria y

derechos laborales de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio, que contemplan los enfoques propositivos de igualdad de género, derechos humanos de las mujeres, interseccionalidad e interculturalidad.

Tales instrumentos normativos e institucionales están alineados con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres- Convención de Belém do Pará y la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible 2030.

No obstante, los dos países enfrentaron y, aun enfrentan, serios inconvenientes que obstruyen el pleno ejercicio de los derechos laborales y la autonomía económica por parte de mujeres refugiadas y solicitantes de refugio con la creación de medidas administrativas para regularizar y controlar la migración. Las mismas van en dirección contraria a lo que promueven las políticas migratorias y los enfoques que las sustentan, Además, esas medidas atentan contra la garantía de los derechos de las personas migrantes, especialmente el grupo de población femenino.

Frente a estos contextos, el alcance de lograr una autonomía económica por parte de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, tanto en Chile como Argentina, se ve amenazado por el compás que marcan los regímenes políticos que gobiernan en ambos países y las legislaciones que garantizan la continuidad o ruptura de las orientaciones y enfoques de derechos que prescriben.

CONCLUSIONES

En esta investigación he intentado aproximarme al estudio comparativo sobre políticas migratorias de Chile y Argentina que reconocen y protegen a las mujeres que presentan la condición de refugiadas y solicitantes de asilo como sujetos de derechos y les garantizan alcanzar la autonomía económica. El análisis jurídico comparativo, durante los años 2015- 2019, que toma como base los instrumentos internacionales y regionales en la materia, da cuenta de avances, identifica algunos retrocesos y futuros desafíos que ayuden a contribuir el pleno ejercicio de los derechos de la población de interés.

La investigación busca legitimar la urgente necesidad de dar respuesta a la dificultosa situación de desigualdad, discriminación y desconocimiento de derechos que atraviesan las mujeres migrantes, en especial mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en los países mencionados.

Se intentó una aproximación a la lectura de normativas, planes y programas desde los lentes analíticos y conceptuales de las epistemologías del sur y desde los axiomas de las teorías feministas del sur, así como desde enfoques propositivos: derechos humanos de las mujeres, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad.

La elección de las unidades de análisis responde a que, tanto Chile como Argentina, cuentan con importantes instrumentos normativos en asuntos de política migratoria acordes a los más altos estándares internacionales. En el caso del país transandino figura como una de las economías con mayor crecimiento en Latinoamérica, con una importante reducción de la pobreza y un alto índice de desarrollo humano según ha manifestado la OCDE para el año 2018 (Centro de Derechos Humanos, UDP. Informe Anual de DH 2018).

Por su parte, Argentina, antes de sancionar la Ley N° 26.165 de Reconocimiento y Protección al Refugiado en el año 2006, ya contaba con un prestigioso recorrido en materia de protección a quienes presentaban la condición de refugiado y a los solicitantes de refugio. Las autoridades argentinas disponían de un órgano de Determinación de la Condición de Refugiado y aplicaban las principales directrices y recomendaciones de la ACNUR en el asunto (Figuroa & Marcogliese, 2017).

En cuanto al abordaje metodológico de esta investigación, se utiliza el enfoque comparado como método que consiste en la utilización de un método de control- la comparación- en la confrontación empírica de la hipótesis, generalizaciones o teorías (Bulcourf & Cardoso, 2008. p.9). Como se señaló en el primer capítulo, para Sartori (1999) parangonar permite controlar, verificar o falsificar si una generalización se corresponde con los casos analizados a los cuales se aplica el control.

La perspectiva de análisis comparativa busca variables explicativas que den cuenta de las diferencias entre políticas públicas similares (Bulcourf & Cardoso, 2008. p. 11). En este estudio se analizan y comparan las políticas públicas en materia migratoria de dos unidades de análisis: Chile y Argentina. Asimismo, aquellas políticas que acompañan los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio en esos países. Las variables responden a los impactos de las políticas públicas en el grupo de interés.

Las variables explicativas que se consideraron para comparar las legislaciones y políticas de Chile y Argentina durante el período 2015- 2019 fueron: por un lado, los ámbitos de aplicación, conceptos y alcance de las normativas que establecen protección a las personas refugiadas y solicitantes de asilo, los principios fundamentales que consagran tales estructuras legales (Principio de No Devolución, de No Sanción por Ingreso Ilegal, de No Discriminación, Principio de Unidad de Familia, Principio de Trato más favorable, de Confidencialidad) acordes a los instrumentos jurídicos internacionales.

Otras variables están vinculadas con los enfoques propositivos que sustentan las normativas, políticas y programas de ambos países: como los derechos de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad. Por otra parte, los planes, programas y normativas que reconozcan los derechos laborales y promuevan la inserción laboral, formación y capacitación profesional del grupo de población.

A partir del estudio comparado se comprende, en un primer momento, el uso de **los términos “asilo” y “refugio”** que otorgan las normativas de los países analizados. Para ello, se advierte que el termino *asilo* está referido al derecho que el Estado otorga a los extranjeros perseguidos por razones políticas, mientras que el término *refugio o refugiado* refiere al Estatuto que reconoce al extranjero con esa categoría jurídica según prescribe la Convención del Estatuto del Refugiado de 1951 y

el Protocolo sobre el Estatuto de 1967. No obstante, se observa que, si bien existen algunas diferencias entre ambas expresiones, no resulta clara una delimitación precisa.

En el capítulo 2 se señala el punto de inflexión que se generó en la tradición latinoamericana de asilo durante la década de 1980 con la crisis de los refugiados y desplazados que tuvo como escenario a América Central. Entre las recomendaciones que tuvieron lugar en los distintos coloquios celebrados a partir de esos años, se votó a favor de que los Estados ratificaran o se adhiriesen a los instrumentos convencionales del derecho internacional de los refugiados. Asimismo, se propició que los Estados sancionasen legislaciones que regularan el procedimiento para determinar la condición de refugiado y todas las medidas que conciernen para garantizar la protección y asistencia a las personas refugiadas (San Juan, 2012).

Sin embargo, en años posteriores a la crisis de América central, lo alcanzado en aquellos coloquios sufrió un efecto disgregador y comenzaron a prevalecer otras formas de abordaje jurídico conformado por figuras diversas. La confusión terminológica acerca del significado que debe darse a los términos de asilo y refugio en América latina constituye uno de los indicios preocupantes del marco teórico que sustenta la protección de las personas refugiadas. De esa manera, se advierte un estado limitado de la protección de las/los refugiadas/os ya que, tanto el sistema latinoamericano de asilo, como el sistema universal de refugiados, se muestran como mecanismos obsoletos y expuestos a interpretaciones restrictivas que circunscriben las obligaciones estatales.

Para la perspectiva de-colonial y las epistemologías del sur, esos sistemas universales, convencionales, occidentales que se pronuncian a favor de los derechos humanos, solo los comprenden desde una versión hegemónica y monolítica donde los derechos son universalmente válidos independientemente del contexto social, político y cultural en el que tienen lugar los distintos regímenes de derechos humanos según diferentes regiones. Tales cosmovisiones hegemónicas de la modernidad se construyeron a partir de un pensamiento que dividió al mundo en sociedades metropolitanas y coloniales y que las realidades, prácticas e ideologías existentes en las colonias no podían cuestionar las teorías y prácticas de las metrópolis (De Sousa Santos, 2019).

De ese modo, el derecho internacional y las doctrinas convencionales de los derechos humanos se han utilizado como garantía de las prácticas hegemónicas y han acentuado la continuidad histórica de esas versiones dominantes de la modernidad

occidental, generando nuevas formas de exclusiones radicales (neocolonialismo, racismo, xenofobia, trabajadoras/es inmigrantes indocumentadas/os, desplazadas/os, entre otras).

En esa línea, lo más concreto es el alcance de la protección internacional o regional que un Estado esté comprometido a ofrecer. De tal modo que la utilización de tal o cual término dependerá del contexto político, cultural y social en el que se enmarque dicha protección. Lo importante es que el Estado asuma sus compromisos ratificados con los convenios internacionales y cumpla con sus obligaciones. Así como también, atienda los reclamos y demandas de los diferentes actores de la sociedad civil y que ello favorezca la construcción de una legalidad emancipadora y permita la comunión de ontologías políticas interculturales.

Tanto Chile (Art.10, Ley N° 20.430, art.14, Decreto N° 837) como Argentina (Art. 1°, art, 57, Ley N° 26.165) reconocen la protección que establece el Estatuto para los refugiados y que tal protección se regirá por las disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Convención del Estatuto del Refugiado 1951 y el Protocolo de 1967. Del mismo modo, ambos países han acordado las conclusiones y recomendaciones asumidas en la Declaración de Cartagena (1984) donde se expresa la definición ampliada del concepto de Refugiado en su tercera conclusión, para el caso de Chile: art. 2, Inciso 2, Ley 20.430, y en la normativa argentina: art.4, inciso b, Ley N°26.165.

En lo que hace a **los principios jurídicos fundamentales** que consagran los dos países en materia de protección de personas refugiadas y solicitantes de refugio, establecen los Principios de No Devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera, los Principios de No Sanción por Ingreso Ilegal o residencia irregular (en el caso de Chile), de No Discriminación, de Trato Más Favorable posible a la persona humana, de Unidad familiar y de Confidencialidad. Por su parte, el estado chileno instituye, a través del Decreto Reglamentario N° 837 el Principio de Interés Superior del Niño y el Principio de Gratuidad en el procedimiento de la determinación de la condición del refugiado. En cuanto a la República Argentina, la ley 26.165 sanciona el Principio de Interpretación Más Favorable a la persona humana.

Cabe aclarar que la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado de Argentina, si bien cuenta con el Decreto 1710/2006, este no amplía ni modifica la

normativa donde podrían establecerse con mayor profundidad cada uno de los principios jurídicos fundamentales ya que la ley sólo los menciona en el art. 2.

En cuanto a los **enfoques propositivos** que orientan las políticas, la igualdad de género, además de constituirse como objetivo, eje central y transversal de las agendas políticas y del accionar de los Estados, es una piedra angular para consolidar las democracias y avanzar hacia proyectos más participativos e inclusivos. Este enfoque se sustenta en las propuestas y consideraciones establecidas en el Consenso de Santo Domingo (2013) celebrado en la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Allí se reafirma la centralidad de la igualdad de género en el debate sobre el desarrollo, lo que implica considerar tanto la dimensión productiva como la reproductiva y transformar la división del trabajo, ya que las inequidades en materia reproductiva han ocasionado desigualdades estructurales de género acentuando la pobreza, la marginación y la vulnerabilidad económica y social de las mujeres en la región (CEPAL, 2013).

En esa línea, el enfoque de la interseccionalidad reconoce un sistema complejo de estructuras, múltiples y simultáneas, de opresión que crean una nueva dimensión de desempoderamiento (CEPAL, 2019, p. 23). La interseccionalidad ofrece la posibilidad de visibilizar la convergencia de distintos tipos de discriminación y privilegios, en términos de superposición e intersección de identidades. Las combinadas discriminaciones por razones de sexo, identidad de género, orientación sexual, etnia, raza, pobreza, así como otros factores como la condición de migrante, refugiada, solicitante de refugio, actúan formando un engranaje que, desde las políticas públicas debe ser interpretado de manera holística e integrado (CEPAL, 2019).

La existencia del racismo y el etnocentrismo y sus consecuencias hacen necesaria la adopción y aplicación de políticas que los enfrente y que contemplen la pluralidad y multiculturalidad de las mujeres. La interculturalidad crítica como práctica política constituye una estrategia y manifestación de otra manera de actuar y pensar la experiencia de la sociedad que proviene desde abajo (Wash, 2003).

Las discusiones y debates que se originan a partir de la propuesta feminista de la economía traen al llano cuestiones vinculadas al reconocimiento de que la desigualdad, en la distribución de las responsabilidades de cuidados, impone barreras a la participación económica de las mujeres.

Esas premisas dialogan con los nudos críticos que identifica la CEPAL sobre la desigualdad de género y la persistencia de la pobreza en la región de América Latina y el Caribe, que entorpecen los avances que han alcanzado los países en materia de igualdad de género, derechos humanos, interseccionalidad e interculturalidad y autonomía económica de las mujeres durante los últimos años en el ámbito normativo e institucional.

Desde la perspectiva de la economía feminista y los enfoques que orientan las políticas públicas según la Agenda Regional de Género, se indagan los avances y retrocesos de las políticas migratorias de Chile y Argentina, que atienden los derechos laborales de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio durante los años 2015-2019.

De acuerdo a los documentos e informes indagados, tanto Chile como Argentina cuentan con legislaciones y programas en materia de política migratoria y derechos laborales de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio, que contemplan los enfoques propositivos de igualdad de género, derechos humanos de las mujeres, interseccionalidad e interculturalidad. Tales instrumentos normativos e institucionales están alineados con la CRMW adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, la CEDAW, la Convención de Belém do Pará y la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible 2030.

Además, los dos países ratifican compromisos con la Declaración de Brasil (2014) que considera fundamental seguir avanzando en materia de protección de las personas refugiadas, mediante un enfoque integral y diferencial de género, edad, diversidad y la aplicación de los más altos estándares de derechos humanos.

Los últimos informes de los organismos internacionales y regionales celebran los avances registrados de Chile y Argentina en mejorar los marcos normativos e institucionales con el fin de acelerar la eliminación de la discriminación de la mujer y promover la igualdad de género en las políticas.

Sin embargo, las observaciones que hacen los organismos internacionales, nacionales (los institutos de derechos humanos de ambos países), centros académicos (Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, Centro de Estudios Legales y Sociales) y organizaciones de sociedad civil (Asociación de Mujeres Unidas,

Migrantes y Refugiadas en Argentina) sobre retrocesos de ciertas medidas administrativas respecto a los enfoques propositivos en las políticas públicas de ambos países, sostienen que agravan la situación de vulnerabilidad socioeconómica, pobreza y discriminación de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo.

Los informes de seguimiento recientes que publicó la CEDAW para el **caso de Chile**, sobre los desafíos pendientes en materia de igualdad de género y en contra de la discriminación hacia la mujer, denotan la ausencia de políticas de igualdad de género sustantivas. Así como también, recomiendan al Estado chileno tomar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres migrantes. En la misma dirección se ha manifestado el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile en el informe del año 2018 y las declaraciones de quien fuera directora de ese instituto.

El último informe del Comité al Estado argentino expone inquietud por la falta de programas dirigidos a la integración social y económica de las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. También, el Comité manifiesta preocupación por la omisión de este grupo de población de mujeres en programas de protección social, como la Asignación Universal por Hijo y aquellas prestaciones relacionadas con la discapacidad, así como la educación y la salud. Es así que recomienda que el Estado aplique la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, elabore programas integrales para que las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo tengan acceso a la salud, a la educación, al empleo, a la protección social y logre reunir datos discriminados por sexo sobre los resultados de esos programas. (CEDAW, Arg. 2016).

Estos avances y retrocesos de las políticas se enmarcan en la dimensión normativa ideológica. Oscar Oszlak sostiene que la orientación política de una política pública va a estar condicionada por el régimen político de un Estado (Bulcourn &Cardozo, 2007). Por ello, el núcleo de cuestiones y demandas que traspasan la agenda y la connotación ideológica con las que se las plantea van a estar relacionados con el régimen político. Al mismo tiempo, los términos ideológicos normativos en los cuales se debate un problema se vinculan con el tipo de participación que tienen los actores involucrados o no le es permitida (Bulcourn &Cardozo, 2007).

En ese sentido, las consideraciones realizadas por los distintos organismos internacionales y nacionales tienen lugar en el marco de investigaciones sobre el proceso constituyente del país transandino. Una constitución promulgada en dictadura y

reformada en distintos períodos. La carta constitucional ha sido cuestionada ampliamente, desde lo simbólico: representa el quiebre de las reglas de convivencia ciudadana, desde lo político: la exclusión de los principios democráticos de una sociedad moderna y desde lo social: la no inclusión de la diversidad de grupos que conforman la sociedad (Martínez, 2017).

Asimismo, la actual constitución no refleja el momento histórico que se está atravesando y limita la posibilidad de cambios profundos a favor de una ciudadanía plena. Además, no contempla un enfoque de género que reúna cuestiones mínimas de igualdad y de no discriminación, dando cuenta de un texto neutralizado donde las mujeres están ausentes e invisibilizadas (INDH, 2016).

En ese contexto continúan los reclamos de distintos actores académicos del Centro de Derechos Humanos de la UDP sobre la falta de participación civil en la construcción y definición del nuevo proyecto de Ley de Migración y Extranjería. El nuevo proyecto presentado fue blanco de diferentes críticas por mantener una mirada economicista y securitista de las migraciones. Sumado a ello, los marcos normativos que hemos analizado se desprenden de una de las políticas migratorias más antiguas de América Latina, el Decreto Ley 1094 de 1975 que, como se ha mencionado, surge de un gobierno dictatorial.

También, se examinaron los obstáculos que presentan los nuevos visados especiales creados en el año 2018 y la supresión de las visas temporarias por motivos laborales. Las nuevas medidas administrativas están lejos de dialogar y mantener una línea coherente con los enfoques que sustenta el nuevo proyecto de Ley de Migración y Extranjería, los Convenios internacionales que protegen los derechos de trabajadoras y trabajadores migrantes y refugiadas, de los que Chile es Estado parte y aquellas legislaciones y programas internos que promueven esos derechos y auspician la autonomía económica de las mujeres.

En lo que hace a la República Argentina, el cambio de paradigma en las políticas migratorias que acusa el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017, en el marco de una nueva gestión de gobierno nacional, atenta contra los principios rectores que fundamentan el marco político y conceptual del Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017- 2019 y los

compromisos asumidos con los Tratados y normativas internacionales que protegen los derechos de las mujeres.

La CEDAW, el CELS y el colectivo AMUMRA realizan recomendaciones al Estado Argentino sobre la necesidad de derogar el DNU N° 70/2017. El Decreto de Necesidad y Urgencia está vigente desde el 30 de enero de 2017 y modificó aspectos esenciales de la Ley 25.871 y de la Ley de Ciudadanía y Naturalización N° 346. El mismo está sustentado en un enfoque securitario, estigmatizante y criminalizador de las migraciones.

A ello se añade las circunstancias de trabajadoras cuentapropistas que no están incluidas en la definición de trabajador migratorio, las trabajadoras que se dedican a la venta callejera que, con la nueva medida administrativa, muchos gobiernos provinciales y jurisdiccionales persiguen, violentan y discriminan. También, se suma la falta de reconocimiento de derechos de las trabajadoras domésticas que, si bien en el año 2013 se promulgó la Ley 26.844 que establece Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas particulares, las/los empleadoras/es pasen por alto sus responsabilidades y consideran a las trabajadoras domésticas como un miembro más de su familia, omitiendo derechos y obligaciones. Frente a ello es forzosa una mayor presencia de entes estatales que aseguren la difusión de información sobre los derechos laborales de las mujeres migrantes, refugiadas y solicitante de refugio que son trabajadoras domésticas.

Distintas organizaciones de sociedad civil, también manifestaron la necesidad de “eliminar visados y especiales y disposiciones administrativas que estigmatizan a ciertas nacionalidades, como las denominadas nacionalidades sensibles” (Agenda Migrante, 2019, p. 5). Por ello, proponen que el Estado active una política contra el racismo, la discriminación y la xenofobia, ya que se trata de problemas estructurales que siguen afectando a la población de personas migrantes y refugiadas y sus derechos.

Las organizaciones demandan la discriminación en el acceso a los derechos sociales, la estigmatización en medios de comunicación y/o discursos políticos de gobernantes y la criminalización ejercida por funcionarios y miembros policiales que, constituyen las principales consecuencias del poder estructural que implica la xenofobia contra las personas migrantes y refugiadas. Del mismo modo, se agrava con el racismo estructural contra comunidades originarias y afrodescendientes (Agenda Migrante, 2019).

En consonancia con esos reclamos, el CPDTMF expresa preocupación por los constantes mensajes de autoridades y medios de comunicación que asocian a las personas migrantes con la delincuencia y la inseguridad. De modo que insta al Estado Parte a que adopte medidas inmediatas para que todos los trabajadores migrantes y sus familiares gocen de los derechos previstos en la Convención sin discriminación (CMW/C/Arg/CO/2, 2019, párr. 28-29).

Las posibilidades de alcanzar una autonomía económica por parte de las mujeres refugiadas y solicitantes de refugio, tanto en Chile como Argentina, se ven amenazadas por el compás que marcan los regímenes políticos que gobiernan en ambos países. Por lo tanto, las políticas y legislaciones que garantizan la continuidad o ruptura de las orientaciones y enfoques de derechos que prescriben se tiñen de las dimensiones ideológicas normativas que acompañan a los distintos gobiernos de turnos.

Desafíos pendientes y horizontes posibles

A partir de estas investigaciones y siguiendo los lineamientos propuestos por los organismos internacionales y regionales que abogan por los derechos y la autonomía de las mujeres de la región, se sostiene que es necesario y relevante que los Estados tomen la decisión de construir sinergias para avanzar en el fortalecimiento de políticas con enfoques de igualdad de género, que coloquen en el centro de sus decisiones los derechos de las mujeres y su autonomía. Para ello, es menester que los gobiernos construyan espacios de diálogos incluyentes, abiertos a la participación de diversos actores y promuevan procesos de cooperación entre distintas instituciones que cobijen y reconozcan a las mujeres como sujetos de derechos.

Recupero lo que plantea Evangelina García Prince sobre la igualdad de género en las políticas, que para que esa igualdad sea efectiva debe ser claramente definida en sus alcances. Si la igualdad en las políticas solo se define en términos de oportunidades no garantiza la verdadera igualdad, para ello es necesario incluir los presupuestos que garantizan de manera sincrónica la igualdad de acceso, de trato y de resultado (2009).

Asimismo, es fundamental cruzar el enfoque de derechos en toda la agenda de una política pública con los demás enfoques propositivos para evitar la priorización de unos derechos de las mujeres sobre otros, así como tener una visión única y homogénea de las mujeres y asegurar su autonomía.

Este trabajo intentó visibilizar el lugar de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en las legislaciones y políticas de los países de Chile y Argentina. Como se menciona en el Capítulo I, los antecedentes en las fuentes consultadas y analizadas sobre la figura jurídica de esa categoría migratoria son muy escasos, por ello se asevera que este aporte constituye una puerta de entrada para futuras líneas investigativas.

En esta oportunidad, el enfoque metodológico fue el comparativo pero se podría continuar la investigación haciendo uso de otros enfoques y estrategias metodológicas y seleccionar otras unidades de análisis. Las posibilidades de continuar indagando sobre el alcance de la autonomías de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, sea económica, física o de toma de decisiones, son diversas. Actualmente se añade la compleja situación que desencadena el nuevo escenario global en tiempos de pandemia y las múltiples consecuencias que impactan en las mujeres de la región. Por ello es necesario que los países de América Latina y el Caribe actúen de manera inmediata, tomen medidas urgentes para revertir y enfrentar la pandemia y que tales medidas puedan ser monitoreadas para evaluar los impactos de las mismas sobre la población femenina.

Referencias Bibliográficas

- Agenda Migrante 2020. (2019). Documento elaborado por un conjunto de organizaciones de sociedad civil, migrantes, de derechos humanos e instituciones académicas para brindar información sobre las situaciones problemáticas que enfrentan las poblaciones migrantes.20 de diciembre. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/2019/12/organizaciones-entregan-al-gobierno-su-agenda-migrante-para-el-2020/>
- Alvarado, N. (2017). Experiencia y punto de vista como aperturas epistemológicas para una historia de las ideas de las mujeres del sur. *REVIISE Revista de Ciencias Sociales y Humanas* del Instituto de Investigaciones Socio-económicas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de San Juan. Vol. 9. N° 9. (pp. 157- 167). www.reviise.unsj.edu.ar
- AMUMRA, Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas de Argentina (2017). Informe sobre los contextos y factores de riesgo que pueden generar violencias contra mujeres migrantes. Documento para la Audiencia “Denuncias de asesinatos de mujeres por razones de género. Buenos Aires. 30 de junio.
- _____ (2018), Ref. Información específica sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. Evaluación sobre Argentina. Buenos Aires. 15 de marzo.
- Arlettaz, F. (2016). Naturaleza y alcance del asilo en el sistema interamericano de Derechos Humanos. *Revista Lus et Praxis*, Año 22. N° 1. (pp. 187- 226). Chile, Universidad de Talca.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Serie Tratados de Naciones Unidas N° 2545. Vol. 189. pp. 137. Disponible en: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. Firmado en Nueva York en enero de 1967. Serie Tratados de Naciones Unidas N 8791, vol. 606. pp. 267. Disponible en: <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>
- AWID Asociación por los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de Género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico. N° 9. Agosto.
- Barrancos, D. (2017). Feminismos y agencias de las sexualidades disidentes. En Eleonor Faur (Comp.) *Mujeres y varones en la Argentina de hoy. Géneros en movimiento*. (pp. 29-51). Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Siglo XXI.

- Bello, J. (2018). El Mercosur y la Protección Internacional de los refugiados. Hacia un espacio regional de protección. En Eugenia Contarini (Coord.) *Protección Internacional de Personas Refugiadas. Revista Jurídica de Buenos Aires*, año 42, número 95. Buenos Aires. Facultad de Derecho. UBA. (pp. 245-273).
- Benavente Riquelme, M. C. & A. Valdés. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Libros de la CEPAL N° 130 (LC/G.2620-P), Santiago, Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Buslcourf, P. & N. Cardoso. (2008) ¿Por qué comparar Políticas Públicas? *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. Documento de trabajo N° 3. Octubre. <http://politicacomparada.com/>
- Canelo, B., Gavazzo, N. & L. Nejamkis. (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si somos americanos Revista de Estudios Transfronterizos*. Instituto de Estudios Internacionales. Chile. Universidad Arturo Prat. (pp. 150- 182).
- Carioso, A. (2017). Perspectivas feministas para ampliar horizontes del pensamiento crítico latinoamericano. En *Feminismos, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina*. Alba Carioso... [Et al] Monserrat Sagot (Coord.) Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CLACSO. (pp. 17- 43).
- Carrasco Bengoa C. [et al,] (2018). *Economía feminista. Desafíos, propuestas, alianzas*. Cristina Carrasco Bengoa & Carmen Díaz Corral (editoras). Buenos Aires. Editorial Madreselva.
- Castillo, A. (2016). Feminismos de la (des)identificación poscolonial latinoamericana. En *Genealogías críticas de la colonialidad en América Latina, África, Oriente*. Lorena Fries Monleón. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CLACSO. (pp. 113-125).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2019), *Las mujeres migrantes en las legislaciones de América Latina. Análisis del Repositorio de normativas sobre migración internacional del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Documento preparado por Lorena Fries Monleón. Serie Asuntos de Género N° 157. (LC/TS.2019/40) Santiago, Chile.
- _____ (2019), *Informe Regional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. XIV Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. Colaboran Nicole Bidegain, Alejandra Fernández e Iliana Vaca Trigo. (LC/CRM.14/5). Santiago, Chile. 27 al 31 de enero de 2020.
- _____ (2019), *Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco*

- del Desarrollo Sostenible hacia el 2030*. XIV Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. Informe Nacional Argentina. Santiago, Chile. 4-8 noviembre.
- _____ (2019), *Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia el 2030*. XIV Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. Informe Nacional Chile. Santiago, Chile. 4-8 noviembre.
- _____ (2016), *Autonomía de las Mujeres e Igualdad en la Agenda de Desarrollo Sostenible*. XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en Montevideo entre el 25 y el 28 de octubre de 2016. (LC/G.2686/Rev.1). Santiago, Chile.
- _____ (2013), *Consenso de Santo Domingo*. XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrado en Santo Domingo entre el 15 y el 18 de octubre. (PLE.1-ES).
- _____ (2012), *Políticas e institucionalidad de género en América Latina (1985 -2010)*. Por Virginia Guzmán Barcos & Sonia Montañó Virreira. Serie Mujer y Desarrollo N° 118. (LC/L.3531). Santiago, Chile.
- _____ (2003), *En búsqueda de trabajo. Migración Internacional de las Mujeres latinoamericanas y caribeñas*. Documento preparado por Silke Staab. Bibliografía seleccionada. Serie Mujer y Desarrollo N° 51. (LC/L.2028-P) Santiago, Chile.
- _____ (1990). *Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe*. Serie Mujer y Desarrollo. (I.C/L.591). Santiago, Chile.
- Cobo, R., De La Cruz, C., Volio, R. & A. Zambrano (2009). Cuaderno de Género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación. Universidad Complutense. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Madrid.
- Comisión Nacional para los Refugiados (2019). Estadísticas 2019. Ministerio del Interior. Argentina.
- Contreras Hernández, P. & M. Trujillo Cristoffanini (2017). Desde las epistemologías feministas a los feminismos decoloniales. Aportes a los estudios sobre migraciones. Athenea Digital -17- (pp. 145- 162). Universidad de Barcelona.
- Crenshaw, K. W. (2013). Cartografiando los márgenes. Interseccionalidad, políticas identitarias y violencia contra las mujeres de color. En Raquel Lucas Platero Méndez (Coord.). *Intersecciones, cuerpos y sexualidades en la encrucijada*. (pp. 87- 122). Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas. (PRIGEPP). <http://www.prigepp.org/index.php>

- Cuellar, C. (2004). Prólogo. *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Leonardo Franco (Coord.). San José, Costa Rica. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados Editorama. (pp. 9- 13).
- Declaración De Brasil (2014). Un marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe. Cartagena+ 30. Brasilia. 3 de diciembre.
- Declaración De Cartagena Sobre Refugiados (1984). Adoptado por el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. Cartagena de Indias, Colombia. 22 de noviembre.
- Decreto N° 5 Afecto (2016). Crea Comité Asesor sobre Migraciones y Asuntos internacionales. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 26 de enero de 2016.
- Decreto N° 47 (2016). Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 16 de septiembre de 2016.
- Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70 (2017). Modificación de las Leyes N° 25.871 y N° 346. Buenos Aires. Publicada en el Boletín Oficial el 30 de enero de 2017.
- Decreto N° 616 (2010). Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificaciones. Boletín Oficial. Buenos Aires, Argentina. 3 de Mayo de 2010.
- Decreto N° 837 (2011). Aprueba Reglamento de la Ley N° 20.430, que Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago de Chile. 17 de febrero de 2011.
- Di Piero, P. (2019). Interculturalidad. Género y Políticas Interculturales en América Latina. [Hipertexto]. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP) <http://www.prigepp.org/index.php>
- Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. 7 de mayo de 2002. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.
- Dobreé P. & N. Quiroga Díaz. (2019). Perspectivas polifónicas para una economía feminista emancipatoria. En Patricio Dobreé & Natalia Quiroga Díaz (Comp.) *Luchas y alternativas para una economía feminista emancipatoria*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CLACSO. (pp. 19 – 49).
- Echeverría Turre, C. (2015). Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género. Género aplicado a la gestión de personas. Seminario de Equidad de Género y Buenas Prácticas

- Laborales. Chile. Servicio Nacional de la Mujer. Ministerio de Relaciones Exteriores. Septiembre.
- Fabri, L. (2014). Desprendimiento androcéntrico. Pensar la matriz colonial de poder desde los aportes de Silvia Federici y María Lugones. *Universitas Humanística*, 78, 89-107. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.UH78.dapl>
- García Prince, E. (2009). *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?:* Marco Conceptual. Costa Rica. Área de Género del Centro Regional de PNUD.
- Hanlan, H. (2004). Prefacio. *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Leonardo Franco (Coord.). San José, Costa Rica. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados Editorama. (pp.13 - 17).
- Instructivo Presidencial “Lineamientos e instrucciones sobre Política Nacional Migratoria. Santiago, Chile. 6 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://migrantes.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/88/2017/04/6-Instructivo-Presidencial-Migracio%CC%81n.pdf>
- Informe Anual sobre Derechos en Chile 2019. Derechos de las Personas Migrantes, Solicitantes de Asilo y Refugiadas: ¿Procedimientos ordenados, seguros y regulares? Medidas administrativas en Migración y Asilo bajo los estándares de los Derechos Humanos. Santiago de Chile. Centro de Derechos Humanos - Facultad de Derecho - Universidad Diego Portales.
- Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2018. 6. Derechos de las personas migrantes y refugiadas: cambios en materia migratoria en Chile. Santiago de Chile. Centro de Derechos Humanos - Facultad de Derecho - Universidad Diego Portales. (pp. 233-267).
- Informe sobre Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (Boletín 8970-06) y las indicaciones presentadas. (2018). Aprobada por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 11 de junio de 2018. Santiago, Chile. INDH.
- Jaramillo, V. (2016). Módulo 3: Migración y Género. Curso Migración y Derechos Humanos. Programa Formarnos. Universidad Nacional de Lanús.
- Lettieri, M. (2012). Introducción. En Víctor Abramovich [et. al.] *Protección Internacional de Refugiados en el sur de Sudamérica*. (pp. 15- 23). Buenos Aires. Universidad Nacional de Lanús.

- Ley N° 20.820. (2015). Crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, y Modifica Normas legales que indica. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 20 de marzo de 2015.
- Ley N° 20.786. (2014). Modifica la Jornada, Descanso y Composición de la Remuneración de los Trabajadores de Casa Particular y, Prohíbe la Exigencia de Uniforme en Lugares Públicos. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 27 de Octubre de 2014.
- Ley N° 20.609. (2012). Establece Medidas contra la Discriminación. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 24 de julio de 2012.
- Ley N° 20.430. (2010). Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 15 de abril de 2010.
- Ley N° 26.165. (2006). Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado. Boletín Oficial. Buenos Aires. Argentina. 1° de diciembre de 2006.
- Ley N° 25.871 (2003). Ley de Migraciones. Política Migratoria Argentina. Congreso de la Nación Argentina. Buenos Aires. 17 de diciembre de 2003.
- Lugones, M. (2008). Colonialidad y Género. Revista *Tabula Rasa*. Bogotá, Colombia. N° 9. (pp. 73- 101).
- Lupica, C. (2017). Mujeres migrantes en Chile: oportunidades y riesgos de cruzar fronteras para trabajar. Nota 4. Migración Laboral en Chile. Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina. Mayo.
- Magliano, M. J. (2015). Interseccionalidad y Migraciones: potencialidades y desafíos. Revista *Estudios Feministas*. Vol.23. n° 3.sep/dic. pp. 691-712. Universidad Nacional de Córdoba.
- Martínez, A. (2017). Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres. Por un proceso constituyente inclusivo, participativo y paritario. Santiago de Chile. Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. www.humanas.cl
- Martínez Monge, F. (2012). El asilo como fundamento de la protección de los refugioaos. En Víctor Abramovich [et. al.] *Protección Internacional de Refugiados en el sur de Sudamérica*. (pp. 23- 43). Buenos Aires. Universidad Nacional de Lanús.
- Módulo de Radicación a Distancia de Extranjeros – Ra.D.Ex. Dirección Nacional de Migraciones. Ministerio del Interior República Argentina. Disponible en <http://www.migraciones.gov.ar/radex/>
- Mora, L. (2002). Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos sexuales y reproductivos. Equipo de Asistencia Técnica para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA). (pp. 1-14).

- Minuta Refugio en Chile. (2019). Minuta Estadística. Población Migrante. Departamento de Extranjería y Migración. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Noviembre.
- Moore Torres, C. (2018). Feminismos del Sur, abriendo horizontes de descolonización. Los feminismos indígenas y los feminismos comunitarios. (pp. 237 – 259). Seminario Luchas de las mujeres en el Sur, América Latina, África y Oriente en el marco de la Especialización en Epistemologías del Sur. CLACSO- CES. Universidad de Coímbra, Portugal.
- Muñoz Cabrera, G. (2011). Cap. 1: Conceptos claves, términos y definiciones. En *Violencias Interseccionales. Debates feministas y marcos teóricos en el tema de la pobreza contra las mujeres en Latinoamérica*. (pp. 9- 20). Londres. Central América Women’s Network (CAWN).
- Neirotti, N. (2019). Sociedad, Estado, Políticas Públicas y Procesos Decisorios. Programa Formarnos. Universidad Nacional de Lanús.
- Nirenberg, O. (2013). *Formulación y evaluación de intervenciones sociales. Políticas- planes- programas- proyectos*. Buenos Aires. Noveduc.
- OIT (2016). *Derechos de los Trabajadores y trabajadoras migrantes: Lagunas y desafíos en materia de protección en 5 países de América Latina y el Caribe*. Brasil. Organización Internacional del Trabajo.
- _____ (2011). Conferencia Internacional del Trabajo. Convenio N° 189 y Recomendación N° 201. Sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Ginebra, Suiza. OIT.
- ONU (2019). Segundo Informe Periódico que Chile debía presentar en 2016 en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. CMW/C/CHL/2. 22 de octubre.
- _____ (2019). Observaciones finales sobre el Segundo Informe periódico de la Argentina. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. CMW/C/ARG/CO/2. 13 de septiembre.
- _____ (2019). *Resolución aprobada por la Asamblea General sobre la base del Informe de la tercera Comisión del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados A/RES73/151*. 10 de enero.
- _____ (2018). Lista de cuestiones previa a la presentación del Segundo Informe Periódico de Chile. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares. CMW/C/CHL/QPR/2. 14 de mayo.

- _____ (2018). Observaciones finales sobre séptimo informe periódico de Chile. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/CHL/CO/7. 14 de marzo.
- _____ (2018). *Pacto Mundial sobre los Refugiados*. Nueva York. Octubre.
- _____ (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. A/RES/71/1*. 3 de octubre.
- _____ (2015). Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la mujer. Argentina. Comité CEDAW/C/ARG/7. 2 de marzo de 2015.
- _____ (2014). *Recomendación general N° 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad, y la apatridia de las mujeres*. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/GC/32.
- _____ (2004). Instrumentos regionales sobre Refugiados y temas relacionados. *Declaración y Plan de Acción de México Para fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina*. 16 de noviembre. Disponible en <https://www.refworld.org/es/docid/4cf351242.html>
- Oliva, A. (2017). *La vida cotidiana de las mujeres migrantes bolivianas que viven en las ciudades de Villa María y Villa Nueva: entrelazando la producción y la reproducción de las unidades domésticas. Una mirada centrada en la interseccionalidad y la teoría decolonial*. (Tesis de maestría inédita). PRIGEPP- FLACSO Argentina.
- Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos PIOD (2018- 2020). Instituto Nacional de las Mujeres. Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Diciembre de 2018.
- Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017- 2019, según establece la Ley 26.485. Consejo Nacional de las Mujeres. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Observatorio de las Violencias contra las Mujeres. Julio de 2016.
- Pérez Orozco, A. (2019). (Huir de los) paradigmas androcéntricos para pensar la economía y la crisis. En *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital- vida*. Madrid. Traficantes de sueños- mapas.
- Piovani, J.I. & N. Krawczyk. (2017). Los estudios comparativos: algunas notas históricas, epistemológicas y metodológicas. *Revista Educación y Realidad*, vol. 42. N° 3. Porto Alegre. Jul/sep. (pp. 821-840).

- Resolución N° 433 Exenta (2020). Aprueba Programa de Asistencia Humanitaria Básica para Refugiados y Solicitantes de Asilo de Refugio. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Santiago, Chile. 7 de febrero de 2020.
- Resolución N° 2274 Exenta (2019). Aprueba Documento que contiene el Programa de Asistencia Humanitaria Básica en Apoyo a la Integración de Refugiados y solicitantes de Refugio. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago, Chile. 8 de junio de 2019.
- Resolución N° 80.388 Exenta (2009). Aprueba Convenio de Colaboración y Acción Conjunta entre el Ministerio del Interior y el Servicio Nacional de la Mujer. Ministerio del Interior. Departamento de Extranjería y Migración. Santiago, Chile. 16 de diciembre de 2009.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Edgardo Lander (comp.) CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Julio de 2000. p. 246. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/quijano.rtf>
- San Juan, C. (2004). *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Leonardo Franco (Coord.). San José, Costa Rica. San José, Costa Rica. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Editorama. (pp. 31-72).
- Santos, B. De Sousa. (2015). *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*. México. Siglo XXI.
- Santos, B. De Sousa (2019). Cap.1. Derechos humanos, democracia y desarrollo. En Boaventura De Sousa Santos & Bruno Sena Martins (eds.) *El pluriverso de los derechos humanos. La diversidad de las luchas por la dignidad*. Ciudad de México. Editorial Akal.
- Sartori, G. (1994). Comparación y método comparativo. *La comparación en las Ciencias Sociales*. Giovanni Sartori & Leonardo Morlino (eds). España. Editorial Alianza. (pp. 29- 49).
- Segato, R. (2018). *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos y una antropología por demanda*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Prometeo libros.
- Vargas Rivas, F. (2018). Derechos de las personas migrantes y refugiadas: Cambios en materia migratoria en Chile. *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2018*. Santiago de Chile. Centro de Derechos Humanos – Facultad de Derechos – Universidad Diego Portales.

- Walsh, C. (2002). (De)construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas negros en el Ecuador. En Norma Fuller (ed.). *Interculturalidad y Política*. Lima, Perú. Universidad Andina Simón Bolívar (pp.1- 23).
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, Estado y Sociedad. Luchas (de)coloniales de nuestra época*. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito. Ediciones Abya Yala.