

La diversidad
nos hace **únicos**

**Unidos
somos más**



Natalia DebandiInstituto de Investigaciones en Políticas Públicas y Gobierno,
Universidad Nacional de Río Negro**Ana Paula Penchaszadeh**Instituto de Investigación Gino Germani,
Facultad de Ciencias Sociales, UBA

Ser migrante en tiempos de pandemia

El término *migrante* expresa en este artículo una categoría a la vez sociogeográfica y jurídica, ya que es preciso cruzar una frontera internacional para devenir migrante y también poseer el atributo de no nacional. Se trata, pues, de una categoría bifronte, asociada con el concepto mismo de frontera, ya que, como explicaba el sociólogo franco-argelino Abdelmalek Sayad (1933-1998), ‘la presencia aquí es una ausencia allá’.

Con el cierre casi absoluto de las fronteras internacionales y la obstaculización de los movimientos internos, una parte fundamental del concepto de migración perdió sentido. Casi nadie puede salir ni entrar, lo cual vale sobre todo para los migrantes, pero también afectó en no poca medida tanto a nacionales en el extranjero como a no nacionales con residencia legal en la Argen-

тина. Cayó por tierra, también, la distinción tradicional entre migración forzada, resguardada por el principio de no devolución al país de origen y por la protección internacional, y migración voluntaria, asociada con razones económicas y sociales. En agosto de 2020, momento en que terminamos el texto de este artículo, toda migración se había vuelto forzada ante la imposibilidad de retornar al país de origen.

En este nuevo contexto, ¿deben los Estados anfitriones asumir la misma responsabilidad para con todos quienes se encuentran en sus territorios? Pueden hacerlo tanto por razones ético-humanitarias –las personas, al fin y al cabo, tienen derechos que son independientes de su lugar de nacimiento– como prácticas, en pos de contener el avance de la pandemia. Es decir, ¿van juntas las obligaciones de las personas de permanecer en sus casas

¿DE QUÉ SE TRATA?

Irregularidad, informalidad y marginalidad de los migrantes en la Argentina.

y no circular, y de los Estados de proveer lo necesario para que se pueda cumplir con el aislamiento social preventivo? Téngase presente que si los Estados no lo hacen, o si no incluyen a determinados grupos, como los migrantes, entre los beneficiarios de sus prestaciones, comprometen el éxito de dicho aislamiento.

La población migrante de la Argentina incluye tanto a extranjeros que residen de manera permanente o temporaria en el país (unos 2,2 millones, según estimaciones actuales), como a argentinos que residen de manera permanente o temporaria en otros países (cuyo número asciende a alrededor de un millón). Se trata, entonces, de más de 3 millones de personas que han quedado forzosamente inmovilizadas en distintos destinos. Este artículo se enfoca en la situación del primer grupo, la población migrante que reside en la Argentina, y en particular aquella que por su situación económica y social se encuentra en situación de desventaja estructural, y que comparte las condiciones de vulnerabilidad de otros grupos nacionales (ancianos, niños, adolescentes, aborígenes, etcétera) y, en general, con las personas pobres, pero que experimenta dificultades adicionales y específicas en relación con los nacionales.

¿Un virus democrático?

En las primeras semanas de la pandemia, algunos intelectuales europeos afirmaron el carácter democrático de la COVID-19: ‘La enfermedad afecta a todos por igual’, decían, como lo hizo el filósofo esloveno Slavoj Žižek, citando al viceministro de Salud de Irán, Iraj Harirchi. A unas semanas de haberse desatado la tragedia sanitaria global y su crisis socioeconómica asociada, pareció advertirse que, en casi todos los países, el virus SARS-CoV-2 profundizó las desigualdades sociales preexistentes y no inauguró una nueva era de solidaridad universal. Estas inequidades se han expresado de manera elocuente en la brecha entre nacionales y migrantes.

Un factor que para muchos migrantes obstaculiza el ejercicio de sus derechos es la falta de documentos (o la demora en obtenerlos). La regularidad documentaria es una condición básica para el acceso, por ejemplo, a un trabajo formal, a un contrato legal de alquiler, a prestaciones de seguridad social y, en muchos países, a la salud, la educación y la justicia. Por esto, en numerosos países, entidades de bien público, incluidas organizaciones de migrantes, han lanzado la campaña ‘Regularización ya’. Si bien algunos, como Portugal e Italia, han encarado regularizaciones documentarias en sus territorios con el fin de garantizar el acceso de trabajadores esenciales al mercado laboral, dicha campaña busca trascender esas regularizaciones de mercado y promueve regulari-

zaciones de derecho, que incluyan a todas las personas sin papeles. Se entiende que el acceso a la regularidad documentaria es la llave de acceso a las políticas sociales de los Estados, y que no se puede cuidar (ni tampoco, llegado el caso, controlar) a una población no registrada. Debido a las dificultades para obtener los familiarmente llamados ‘papeles’, los migrantes se encuentran casi siempre en desventaja respecto de cualquier nacional.

La pandemia y la población migrante en la Argentina

Según la OIT, 164 millones de personas –dos terceras partes de los migrantes del mundo– realizan una gran proporción de las tareas indispensables para enfrentar hoy al coronavirus, pues actúan como enfermeras, médicos, personal de apoyo sanitario, limpiadores de instituciones médicas y otros. También sobre migrantes ha recaído el peso de muchas actividades necesarias para mantener el aislamiento social en el mundo, como cocinar, cuidar personas mayores, mensajería, producción y distribución de alimentos, transporte de personas y mercadería, etcétera. Muchas de estas personas se desempeñan de manera informal y precaria, y carecen de los mínimos resguardos sanitarios y laborales.

Los migrantes, independientemente de las causas por las que dejaron sus países de origen, incluso si son refugiados o solicitantes de asilo, buscan trabajar en el país de destino. En general, la proporción de desempleados entre ellos es menor que entre los nacionales, pero es mayor su precarización laboral. Según un informe de 2019 de la Organización Internacional de las Migraciones citado entre las lecturas sugeridas, esa precarización alcanza, en la Argentina, al 49% de los asalariados migrantes, en tanto que para nativos asciende al 33%. Igualmente, la proporción de asalariados pobres es mayor entre migrantes que entre no migrantes.

Una buena parte de población migrante estuvo entre quienes primero cayeron en situación de extrema vulnerabilidad con la irrupción de la COVID-19. Su precariedad laboral, más el hecho de que las tareas que realiza difícilmente pueden llevarse a cabo a distancia, fueron centrales para explicar la magnitud de las consecuencias inmediatas que tuvo sobre ella la desaceleración económica, producto del aislamiento social. Ese grupo ya vivía con ingresos apenas suficientes, cuando no envuelto en deudas y propenso a sufrir penurias.

Para conocer de primera mano la situación de esta población en la Argentina ante la llegada de la COVID-19, el proyecto Espacio Agenda Migrante 2020, del que forman parte las autoras, realizó durante abril pasa-

do una consulta a 1266 migrantes, refugiados y solicitantes de asilo contactados por vía de las redes sociales a través de las más de las cien entidades incorporadas al proyecto. La investigación incluyó, en adición, realizar 33 entrevistas a referentes de organizaciones migrantes de todo el país, para complementar en términos cualitativos el estudio. Los resultados se dieron a conocer el 8 de mayo.

Si bien las respuestas obtenidas no son estadísticamente representativas de toda la población migrante en la Argentina, sí expresan las dificultades y temores de gran parte de ella. De esas respuestas, el 63% fue de mujeres, y el 64% de personas económicamente activas, es decir, de entre 25 y 34 años. El 58% declaró encontrarse en pareja con un argentino o un migrante, y el 53% informó tener hijos a cargo. El 47% de los consultados fueron venezolanos, lo cual, aunque indica un sesgo en la muestra, revela las necesidades y urgencias de quienes se vieron más motivados a responder al cuestionario.

En materia laboral, el 20% de quienes contestaron a la pregunta 'Antes de que se declarara la emergencia por el coronavirus, ¿se encontraba usted trabajando?' indicó que no trabajaba antes del aislamiento obligatorio, grupo que incluye a estudiantes y personas mayores; el 55%

de respondientes indicó que trabajaba de manera informal; el 13% dijo haber sufrido una reducción significativa de sus ingresos, y el 58% informó haber dejado por completo de percibirlos.

Esta súbita falta de trabajo y de ingresos sorprendió a una población históricamente poco beneficiada por las prestaciones sociales del Estado. Al pedido de indicación de los beneficios o ayudas sociales percibidos por el respondiente o un miembro de su familia, el 71% de los consultados declaró que no contaban con tal apoyo estatal. Al mismo tiempo, los referentes de las organizaciones de migrantes señalaron en forma recurrente que en su mayoría, por lo menos antes de la pandemia, los miembros y beneficiarios de esas entidades no quería recibir ayudas sociales, dado que consideran que el trabajo reivindica su condición migrante y da acceso al progreso social. Así, como veremos más adelante, muchos migrantes que afirmaban reunir los requisitos para ser incluidos en las medidas específicas de asistencia socioeconómica y sanitaria del gobierno no pudieron acceder a ellas.

Sobre el estatus migratorio de los encuestados, el 39% manifestó tener radicación permanente; el 32%, radicación temporaria; el 15%, radicación precaria; el 8%



tener la radicación en trámite y el 6%, no haber iniciado aún el trámite.

En la práctica, los papeles valen más que las personas

A pesar del marco jurídico vigente —considerado por algunos autores como ejemplo en el mundo por su paradigma de inclusión—, la cuestión documentaria y los años de residencia en el país siguen siendo variables centrales de exclusión. El uso del DNI se encuentra generalizado, tanto en el ámbito público como en el privado, y constituye la llave de acceso a bienes, derechos, servicios, beneficios y contratos de toda índole. La mayor parte de los programas sociales del Estado están condicionados a la posesión de un DNI, así como a plazos de regularidad y residencia. Esto ha obstaculizado el acceso de la población migrante, por ejemplo, al Ingreso Familiar de Emergencia, la medida específica destinada a paliar la situación de necesidad de familias con escasos recursos en el marco de la pandemia.

A la pregunta ‘¿Pudo acceder al Ingreso Familiar de Emergencia?’, solo el 6% contestó haber accedido efectivamente al beneficio. El 47% de los interrogados contestó que no pudo registrarse; el 33%, que lo hizo, pero no le otorgaron el beneficio; el 8% que ignoraba qué era o que llegó tarde, y el 6% que estaba a la espera de la res-



puesta. Entre los requisitos establecidos por el gobierno nacional para acceder a la prestación están ‘ser argentino nativo o naturalizado, o residente con una residencia legal en el país no inferior a dos años’. Con esto quedaron excluidos precisamente quienes se ven más expuestos a la pobreza y la indigencia.

La Ley Nacional de Migraciones (25.871), que aborda la migración desde un enfoque de derechos, permitió superar el concepto de migrante ilegal que conllevaba una connotación criminal de las personas migrantes. En la Argentina la irregularidad documentaria es una contravención administrativa, por lo que la figura de residencia legal como requisito del IFE no resulta congruente con los estándares normativos vigentes. Irregularidad documentaria no equivale a ilegalidad en el sentido de violatorio de la legislación civil o penal. Al hablar de inmigrante legal queda connotado el concepto de inmigrante ilegal, lo que nos pone en conflicto con el respeto de los derechos humanos que es parte del orden jurídico nacional.

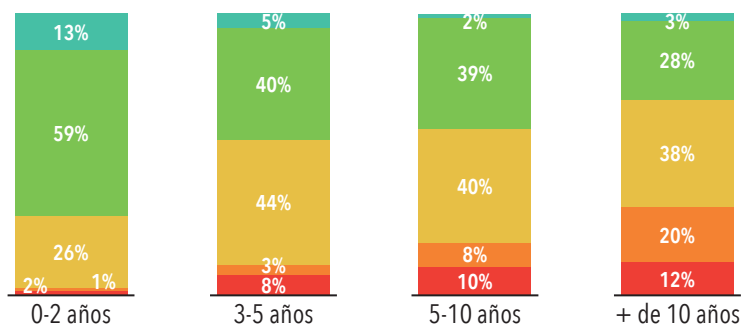
En 2017, la Dirección Nacional de Migraciones estableció un sistema automático de turnos que generó muchísimas demoras y acumuló retrasos, así como un sistema virtual de radicación a distancia, conocido como RADEX, que terminó por hacer más lento y, en muchos casos, bloquear el proceso de documentación. Ambos continúan vigentes. Además, las tasas de radicación sufrieron aumentos de hasta diez veces. Como resultado de todas estas decisiones administrativas, en 2018 el número de radicaciones aprobadas cayó por primera vez desde el inicio de los programas nacionales de regularización documental en 2006.

El tiempo que toma a un migrante obtener una residencia permanente es, en el mejor de los casos, unos cuatro años. Primero se debe acceder a la *residencia precaria*, estatus que otorga la regularidad migratoria y que, para muchos, dura por lo menos uno o dos años. Luego se accede a la *residencia temporaria*, otorgada por dos años, y por último se obtiene la residencia permanente. En los hechos, el trámite toma por lo general más tiempo y, si se tienen en cuenta las mencionadas demoras de gestión de turnos, exigir una residencia temporaria o permanente de más de dos años deja afuera a las personas que más requieren de ayuda social. Esta maraña de dificultades resulta difícil de superar toda vez que muchos migrantes han sido puestos en condiciones irregulares por las normas o los procedimientos del propio Estado.

Un caso que merece mención es el de quienes no encuadran en ninguna de las categorías migratorias establecidas en las normas vigentes, como los ciudadanos de países ajenos al Mercosur (con los cuales la Argentina no ha firmado acuerdos de residencia), o quienes carecieran de documentos de identidad o no pudiesen pagar las

tasas migratorias. Estas personas quedan frecuentemente imposibilitadas para acceder a los mecanismos de regularización vigentes.

Como lo indica el gráfico, la cantidad de personas que no accedieron al Ingreso Familiar de Emergencia, o que ni siquiera pudieron registrar su pedido, es muy alta entre aquellas que llevan menos de dos años de residencia en la Argentina: el 85% sumando ambas categorías. Sin embargo, es también alta para los migrantes con más años de residencia en el país. Esto hace pensar que, a las ya muy restrictivas condiciones impuestas, se sumaron problemas de validación de datos o trabas burocráticas.



Situación con respecto al Ingreso Familiar de Emergencia de algunos grupos (según tiempo de residencia en la Argentina) de respondientes de la encuesta descrita en el texto. Las categorías indicadas por los colores son, de abajo a arriba: rojo, esperando respuesta a la solicitud; anaranjado, pedido aprobado; amarillo, pedido denegado; verde, pedido omitido; turquesa, sin noticias del subsidio o llegados tarde a solicitarlo.

A modo de conclusión

La situación descrita indica la existencia de factores estructurales por los cuales los migrantes resultan –por así decirlo– incluidos por exclusión en la sociedad argentina. Esos factores permiten comprender por qué la presente pandemia y sus medidas asociadas afectan de manera directa y selectiva a las personas migrantes. Entre ellos se destacan la cuestión documentaria y los años de residencia, que constituyen la llave de acceso al mundo de la formalidad y de los derechos. De ahí la consigna de la campaña ‘Regularización ya’ para garantizar el acceso

de todos a las políticas de cuidado y mejorar el resultado de las acciones de prevención emprendidas por los distintos niveles de la administración estatal. Pero excluir de facto a los migrantes no es solo contrario a la tradición jurídica proclamada del país y a los derechos humanos: puede resultar perjudicial para la ciudadanía al aumentar los riesgos de ocasionar, temprano o tarde, una sobrecarga del sistema sanitario y de las estructuras de contención social, como se ha observado en otros países. Anticiparnos y respetar la concepción de la Argentina como país hospitalario puede morigerar el avance de la pandemia.

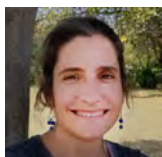
LECTURAS SUGERIDAS

AAVV, 2019, *Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina*, Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires, accesible en <http://argentina.iom.int/co/condiciones-de-vida-de-migrantes-en-la-rep%C3%BAblica-argentina-caracterizaci%C3%B3n-de-la-poblaci%C3%B3n-migrante>.

NOVICK S, 2008, ‘Migración y políticas en la Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004)’, *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, 14, accesible en http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100829033439/14_novick.pdf.

SAYAD A, 1984, ‘État, nation et immigration: l’ordre national à l’épreuve de l’immigration’, *Peuples méditerranéens*, 27-28: 187-205, accesible en <http://www.apuntescecp.com.ar/index.php/apuntes/article/view/122>.

SAYAD A, 1999, *La double absence: des illusions de l’émigré aux souffrances de l’immigré*, Seuil, París. Traducción castellana: *La doble ausencia: de las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*, Anthropos, Barcelona, 2010.



Natalia Debandi

Doctora en ciencias sociales,
UBA-París IV Sorbona.
Investigadora asistente del Conicet en el
Instituto de Investigaciones en Políticas Públicas
y Gobierno, Universidad Nacional de Río Negro.
ndebandi@unm.edu.ar



Ana Paula Penchaszadeh

Doctora en ciencias sociales, UBA,
y en filosofía, París XVIII.
Investigadora adjunta del Conicet en el
Instituto de Investigación Gino Germani,
Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
anapenchas@gmail.com