



Sínergias

Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas
FLACSO - Argentina

www.prigepp.org
www.catunescomujer.org

Migraciones y Géneros: itinerarios de la desigualdad

Serie de Tesis de Maestría - Vol. 9 – Agosto, 2022

Esta publicación forma parte de la serie Sinergias – Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas de FLACSO Argentina.

Directora del Área: Gloria Bonder
Coordinación editorial: PJ DiPietro.
Asistente de edición: Marisa Hernandez

Para citar utilizar la siguiente referencia bibliográfica: Área Género Sociedad y Políticas. (comp.). (2022). Migraciones y Géneros: itinerarios de la desigualdad. Ediciones Sinergias. Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas – FLACSO. Argentina, Serie de Tesis de Maestría. Vol. 9. [en línea]

Edita: Área Género, Sociedad y Políticas – FLACSO, Argentina
Agosto, 2022 Buenos Aires, Argentina



Migraciones y Géneros: itinerarios de la desigualdad

Sinergias
Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas FLACSO - Argentina
www.prigepp.org - www.catunescomujer.org

Serie de Tesis de Maestría - Vol. 9 – Agosto, 2022

PRÓLOGO

Por Mercedes Botto y Laura Golbert

7

ASILO EN CLAVE DE GÉNERO: REFLEXIONES SOBRE LOS ESTÁNDARES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

Sabrina Paula Vecchioni, Argentina, 2022

Introducción	10
De qué hablamos cuando hablamos de Derecho Internacional de los Refugiados	11
II. Género vs. género en el Derecho Internacional de los Refugiados	13
III. La irrupción del “Género” en las agendas latinoamericanas de protección internacional: el caso de la República Argentina.	19
Reflexiones finales	23
Lista de referencias	25

POLÍTICAS MIGRATORIAS PERUANAS Y VIOLENCIA ESTATAL HACIA LAS MUJERES MIGRANTES

María de Fátima Valdivia del Rio, Perú, 2022

Introducción	29
Violencia en las políticas públicas estatales	30
Historias diferentes, violencias comunes	34
La ruta de la violencia en el Estado: el trayecto es el obstáculo	35
¿Cuáles son las narrativas de estas violencias?	37

El patriarcado: las alianzas perversas entre pater familia y Estado	39
Sobre las violencias estatales: los obstáculos procedimentales	41
Sobre las violencias estatales: los silencios y la indiferencia	42
Sobre el doble juego de violencia	43
Conclusiones	44
Lista de referencias	46

PRÓLOGO

Por Mercedes Botto y Laura Golbert¹

Los flujos migratorios de un país a otro – tanto de aquellos que deciden irse en búsqueda de mejorar su situación económica como los que son expulsados de su país y deben buscar asilo o refugio en otros lugares - están en permanente crecimiento. De ahí que no es de extrañar que estén presentes en las discusiones de hoy en día tanto en la esfera pública como en los centros académicos.

Nuestra región no es ajena a este constante movimiento de personas que se trasladan de un país al otro en busca de un mayor bienestar para ellos y su familia. Por el contrario, en los últimos tiempos este tránsito de personas ha aumentado significativamente en la región. De acuerdo con los datos del Departamento de Asuntos Económicos y

Sociales de Naciones Unidas (ONU-DAES), en el año 2020 la población migrante internacional en el continente representa el 7,2 % de la población total, el doble del promedio mundial. Las mujeres migrantes en la región representan el 51,3 % de la población migrante, porcentaje superior al promedio mundial que es 48.1.

Por el impacto que significa el traslado de importante número de personas de un país a otro en distintos órdenes – social, económico, político- el proceso migratorio ha sido abordado desde distintas disciplinas, como la economía, la demografía, la antropología, la sociología, la geopolítica. En esta multiplicidad de perspectivas no podía faltar la mirada de género. Las mujeres migrantes se destacan por su volumen, su ubicación en el mercado de trabajo y por ser, muchas veces, el sostén de sus familias tanto en su país de origen como en su país de destino.

La migración femenina es un fenómeno de larga data. Ya para 1960 representaban el 46,8 por ciento de los migrantes internacionales. En los 80 se produjo un cambio significativo en la migración femenina. Hasta ese momento, la mayoría de ellas migraban como dependientes de sus maridos quienes eran los demandados en el mercado laboral mientras que ellas migraban para atender a la familia. Los cambios habidos en la dinámica socioeconómica, tanto la caída en la demanda de los trabajadores industriales, así como el aumento de los requerimientos de cuidado para una población envejecida, explican en gran medida el rol y relevancia que han ido adquiriendo las mujeres migrantes. Ya no solo vienen acompañando a los hombres, sino que buscan insertarse en el mercado laboral contribuyendo con sus ingresos a la economía de su hogar - y

¹ Mercedes Botto es Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA, Argentina), Doctora en Ciencias Políticas por el Instituto Universitario Europeo (IUE, 1999, Florencia, Italia). Docente, investigadora y consultora nacional e internacional en temas de integración regional, políticas públicas y gobernanza para organismos nacionales e internacionales, como el MERCOSUR, el INTAL, y el PNUD. Actualmente se desempeña como directora del Instituto de Investigaciones de Ciencias Sociales de América Latina (IICSAL), centro de doble pertenencia del CONICET & FLACSO.

Laura Golbert es Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA, Argentina). Investigadora y consultora para organismos nacionales e internacionales. Ha sido Directora Ejecutiva e Investigadora Titular del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) habiendo participado como Investigadora del Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE) y del Centro Interdisciplinario de Estudio de Políticas Públicas (CIEPP). Actualmente se desempeña como vicedirectora del IICSAL (FLACSO-CONICET).

también enviando remesas a aquellos miembros de la familia, tales como madres, hijos, hermanos - que quedan en su país de origen.

Ser más requeridas no significa ser bien tratadas. Son muchos los relatos que describen el maltrato que reciben aquellos que deciden movilizarse buscando un futuro mejor que el que les depara su país de origen. Si bien existe un cierto consenso tanto en los organismos internacionales como en muchos países acerca de que deben respetarse los derechos humanos de los migrantes, en la práctica en muchos lugares desconocen sus derechos. Por el contrario, predomina el rechazo hacia el otro extranjero sea hombre o mujer. Con la pandemia aumentó la xenofobia: al temor que el extranjero pueda contagiar se sumó el rechazo al migrante por considerarlo una competencia para los escasos puestos de trabajo que trajo como consecuencia la crisis económica. En el caso de las mujeres migrantes se suma a este maltrato, consecuencia de su condición de migrantes, la violencia de género que sufren en el país de acogida - tanto dentro del mismo grupo familiar o por las autoridades del país de acogida - e, incluso, en el mismo trayecto de migración de un país a otro.

Los textos que se presentan a continuación se refieren a la situación de las mujeres migrantes tanto en Argentina como en Perú. En ambos trabajos se entrecruzan dos campos disciplinarios en los que existen una vasta literatura: el de los estudios de violencia de género y el de migraciones. Los artículos que aquí se presentan hacen su aporte en materia de casuística, sistematizando evidencia empírica en torno a situaciones de violencia de género que atraviesan las

mujeres migrantes en esos dos países de América Latina.

Sabrina Vecchioni, en el artículo titulado "Asilo en clave de género: reflexiones sobre los estándares aplicables al procedimiento de determinación de la condición de refugiados en la República Argentina" hace un recorrido histórico sobre cómo surge el derecho al asilo en el mundo para luego ofrecer una discusión sobre las diferentes corrientes de pensamiento feministas y aplicar esas contribuciones teóricas al análisis de las normativas de asilo y refugio. Al indagar la problemática que enfrentan las mujeres que llegan a la Argentina como consecuencia de la persecución que sufrieron en su país por su género, Vecchioni pone en discusión los procedimientos y normativa para identificar y proteger a las personas refugiadas. En este sentido, el trabajo enfatiza la violencia de género institucional hacia la mujer migrante, donde las definiciones jurídicas y la normativa internacional y nacional se configuran desde parámetros universales.

En "Políticas migratorias peruanas y violencia estatal hacia las mujeres migrantes", María de Fátima Valdivia del Río estudia las experiencias de mujeres maltratadas que migran a Perú sin documentación. La autora enfatiza la doble violencia a la que se ven sometidas estas mujeres, primero en el ámbito doméstico y luego en las instancias estatales. Señala, también, que la inclusión del enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género en el ámbito normativo es un paso necesario pero no suficiente para garantizar el acceso efectivo a derechos ya que la ausencia de perspectiva género, en los criterios interpretativos y prácticas de agentes, afecta al colectivo de las mujeres pero especialmente a aquellas en situación de

indocumentación. De ambos textos se desprende que mientras no se piensen y se creen instrumentos específicos para su protección y cuidado se mantendrá esta inequidad de origen. De hecho, se observa una interpretación discrecional estigmatizante por parte de las autoridades policiales. En el caso peruano se menciona la ausencia de un protocolo para los casos de violencia así como los intentos de invisibilizar los abusos sobre las mujeres tanto del estado como de sus parejas.

En este contexto ambos trabajos invitan a continuar el abordaje empírico de la interseccionalidad en el campo de las migraciones internacionales, reconociendo al género como una dimensión central para estudiar las experiencias y trayectorias migratorias y el acceso efectivo a derechos y oportunidades, con el énfasis puesto en detectar y evitar la reproducción de desigualdades sociales basadas en las relaciones de poder en base al género. El estudio de la interseccionalidad entre migración y género –que siempre está vinculada a otras dimensiones, como la etnicidad, la clase social, la nacionalidad, la integración ocupacional- deberá profundizar el abordaje empírico de experiencias concretas en las que se reproducen estas lógicas de exclusión y de vulneración de la mujer migrante, así como de las estrategias de resistencia y de agenciamiento que despliegan estas mujeres en sus países de acogida.

ASILO EN CLAVE DE GÉNERO: REFLEXIONES SOBRE LOS ESTÁNDARES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA²

Sabrina Paula Vecchioni, Argentina, 2022

INTRODUCCIÓN

Los desplazamientos masivos de población han sido una constante en la historia de la humanidad, en tanto un claro ejemplo del libre ejercicio de la libertad de movimiento (Arendt, 1996). Su contracara surge frente a la necesidad de garantizar la seguridad interna de los Estados de acogida, promoviendo el desarrollo de marcos normativos que abogan por restringir los derechos de las personas desplazadas y consideran al extranjero como un otro, asumido en la figura de un enemigo (Arendt, 1974).

En el presente trabajo realizaremos un breve análisis que buscará resumir los puntos centrales de la conformación del actual sistema de asilo, intentado establecer la forma en la que irrumpieron los desarrollos promovidos desde las denominadas teorías feministas hegemónicas del Norte en la escena del Derecho Internacional Público, más precisamente en el sistema universal de protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas. En esta construcción, se observa la imposición de un claro sesgo occidental en los procedimientos nacionales de determinación de la condición de refugiado. En particular,

² El presente artículo es realizado sobre la base de la investigación desarrollada con motivo del trabajo de tesis final para la obtención del grado de magíster en Ciencias Sociales con mención en Género, Sociedad y Políticas Públicas (FLACSO-PRIGEPP), titulada "Mujeres buscando refugio. Reflexiones sobre los estándares aplicables al procedimiento de determinación de la condición de refugiado en la República Argentina", y que fuera publicada por Prometeo Editorial en 2021, bajo el título "Mujeres buscando refugio. Reflexiones y desafíos en la aplicación del enfoque de género en el procedimiento de asilo en Argentina".

en la República Argentina, conlleva a la existencia y permanencia de prácticas que promueven la vigencia de estereotipos de mujeres merecedoras de protección internacional, en amplia contradicción con los saberes y trayectorias propias que el desplazamiento forzado tiene en las mujeres de acuerdo a sus geografías, costumbres, religión, raza, y edad, entre otros factores y variables socio-políticas.

La adopción de la definición del estatuto de refugiado plasmada en la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951), y el proceso de incorporación de la mujer como sujeto de derecho pleno³ sin hacer a un lado el hecho palmario de la existencia de una marcada óptica masculina promovida desde una aparente objetividad nos permite preguntar, si en la categoría jurídica de persona se encontraban o no incluidas las mujeres como sujetos de derecho. Es decir, si habían sido consideradas merecedoras de protección internacional por su sola condición de ser mujeres y, si su inclusión, respondió a visiones propias de teorías feministas occidentales en detrimento de los saberes ubicados en las márgenes. Este enfoque nos permitiría observar la existencia y vigencia de la denominada colonialidad del género, conforme se desarrollará a lo largo del presente trabajo.

DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS

Al momento de analizar el surgimiento histórico de esta rama del derecho internacional, nos encontramos con que el Derecho Internacional de los Refugiados tal y como se entiende en la actualidad, surge a partir de normas y costumbres religiosas propias de la cristiandad. Las mismas son adoptadas por los Estados en momentos históricos determinados y se plasman en el vasto proceso de codificación que comenzó en 1648 con la adopción del Tratado de Paz de Westfalia, el cual puso fin a la Guerra de los Treinta Años (Parker, 2014). El nuevo sistema normativo establecía no solo el surgimiento de los Estados Nación, sino también el principio de igualdad soberana de los Estados que compartían una visión y un conjunto de valores similares. Es decir, los valores propios de la tradición cristiana (Afsah, 2008).

El siglo XX marcará el punto de inflexión sobre la necesidad de codificación internacional de las normas de protección de personas refugiadas luego de las devastadoras consecuencias de la Primera Guerra Mundial (PGM), acompañando el cambio de paradigma en las relaciones internacionales que significó la creación de la Sociedad de Naciones. Este será el primer organismo de cooperación interestatal que desarrollará iniciativas destinadas a ayudar a las personas refugiadas en Europa, respondiendo a las nacionalidades, en los casos de Estados desintegrados como a las deportaciones producto de legislaciones xenófobas. Así, se adoptó la Convención sobre el Estatuto Internacional de los Refugiados, firmada el 28 de octubre de 1933 por cinco

3 La definición clásica del estatuto de refugiado es aquella contenida en el artículo 1 (A) 2 de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951) que, en su parte pertinente establece: "A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona: [...] 2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".

países: Bélgica, Bulgaria, Egipto, Francia y Noruega. Otros estados fueron adhiriendo con posterioridad. Es reconocida como el intento de mayor alcance por parte de la organización para definir las responsabilidades de los Estados respecto de las personas refugiadas (Jaeger, 2001), aunque no fuera el único en el período entre guerras (Alland, 1997).

Los esfuerzos de la Sociedad de Naciones no sirvieron para evitar un nuevo conflicto internacional; tampoco para proteger a las personas desplazadas durante la Segunda Guerra Mundial, cuyas cifras superaron los registros anteriores. Para 1947, con la entrada en funcionamiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los Estados comienzan un arduo debate durante las sesiones de la Asamblea General, el cual culmina con la creación de la Organización Internacional para los Refugiados (OIR). La OIR es la primera agencia internacional encargada del tratamiento integral de todos los aspectos de la vida de las personas refugiadas. Sin embargo, de su Estatuto de creación se observa el mismo lenguaje en cuanto a las definiciones de refugiado que es el que será adoptado en la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951) y que resulta ajeno a cualquier consideración de las mujeres y las particulares situaciones capaces de producir su desplazamiento forzado. En 1950, la Asamblea General de la ONU adoptó el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como un anexo a la Resolución 428 (1950) que crea este organismo, siendo la sucesora de la OIR. Las funciones del ACNUR no serán otras que las de “proporcionar protección internacional a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto”, y “buscar

soluciones permanentes al problema de los refugiados” (Resolución 428, 1950). Esta complejidad de tareas llevó a la creación del Comité Ejecutivo del ACNUR (ONU, 1957), conformado por países signatarios de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951) y otros que no lo son, encargándose, principalmente, de la elaboración de documentos y guías de interpretación de la definición de refugiado. Este Comité, constituyó uno de los principales actores en la inclusión de la dimensión de género mediante la re-interpretación de la definición clásica de dicho estatuto.

Bajo los auspicios de la ONU, se adoptó la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951), piedra angular del Derecho Internacional de los Refugiados, a pesar de sus orígenes signados por la necesidad de afrontar el problema de las personas desplazadas europeas de la Segunda Guerra Mundial. Su adopción se enmarca en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la cual influyó su estructura normativa contemplando un catálogo de derechos mínimos para las personas reconocidas como refugiadas. El problema de los refugiados, según se señala en la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951) en su preámbulo, es asumido como “una cuestión de relevancia social y humanitaria” que necesita de la cooperación y solidaridad internacional para asegurar que todos los seres humanos, sin distinción alguna, gocen de los derechos y libertades fundamentales ya reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

II. GÉNERO VS. GÉNERO EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS

El proceso histórico descrito precedentemente nos permite observar la necesidad de análisis sobre la forma en la que las mujeres son incluidas en el marco normativo del Derecho Internacional de los Refugiados y los dilemas que ello presenta para quienes no nos identificamos con los estándares de protección y derechos promovidos desde los feminismos hegemónicos del Norte, los cuales siguen un molde determinado: mujer blanca, heterosexual, occidental, y cristiana.

En materia de protección a mujeres solicitantes de asilo y refugiadas, debemos mantener presente, a lo largo del recorrido, la existencia de invisibilidades promovidas desde el marco normativo internacional de relevamiento de los estándares de protección internacional. Esos estándares, a la vez, son trasladados a los ámbitos normativos internos. En especial, respecto de las particularidades propias que dicha protección trae consigo en cuanto a los contextos sociales, religiosos, históricos, políticos y económicos de donde provienen las mujeres que buscan asilo. Así, la interpretación que de estas normas y estándares se realiza a la hora de su aplicación a casos concretos, permite observar una respuesta a intereses ajenos a los de estas mujeres, siendo contestes, por tanto, a lógicas discursivas y de conocimiento propias de quienes las promovieron.

Para un análisis sobre la hegemonía de dichos saberes, tomamos como punto de partida el siglo XVIII, luego de la Revolución Francesa, donde distintas figuras europeas se trasladan al nuevo

continente, promoviendo el reconocimiento de derechos en igualdad de condiciones entre varones y mujeres exaltando los valores de la Ilustración. Sin embargo, no será hasta mediados del siglo XX en los países occidentales, el momento en que las mujeres reclamen su inclusión en la sociedad a partir del reconocimiento de derechos. El abandono del ámbito privado, entendido como el cuidado de la familia y el hogar, y la participación abierta en el ámbito público restringido a un sujeto masculino, permite el surgimiento del llamado feminismo de la igualdad. Englobándose este en los denominados feminismos liberales, el cual sostiene que las diferencias genéricas entre hombres y mujeres han sido construcciones sociales creadoras de desigualdades y jerarquías. De este modo, se cuestiona el determinismo biológico y las representaciones estereotipadas asignadas a mujeres y hombres, como mecanismo del sistema patriarcal para justificar la segregación y mantener a las mujeres fuera de los espacios de poder ejercidos por los hombres. Las estrategias no serán otras que la búsqueda del ingreso a los espacios de poder público, la negociación, el cambio de los marcos jurídicos imperantes a partir de la entrada a la normativa del mundo androcéntrico, con el entendimiento de que tales transformaciones implicarían una minimización de las diferencias de género (Amorós, 1990)

En contraposición a ello, surge el feminismo de la diferencia, promoviendo la creación de una cultura de la femineidad (Sendón de León, 2002), reivindicando las diferencias genéricas y sosteniendo que asumir la igualdad como principio era negar la diferencia sexual femenina en beneficio de un sujeto que se pretende universal: el masculino. La cultura de la

feminidad promueve el reconocimiento y valorización de ésta, entendida como un aporte al mundo de elementos para la paz, cuidado y la mantención como valores intrínsecos a la condición humana. Se basa en la experiencia corporal de las mujeres como una fuerza que eclosiona la autonomía de éstas respecto de los hombres (Curiel, 2015). Sin embargo, las críticas a esta corriente se darán en la exaltación de características biológicas de las mujeres asociadas a su anatomía y a una cierta idealización de factores biológicos que llevarían a la conformación de la feminidad. Todo lo cual obstaculiza un desarrollo y promoción de derechos en paridad respecto de ese otro sujeto: el masculino. Máxime, si se considera la plena vigencia de pares conceptuales dicotómicos promotores y perpetuadores de estereotipos sexistas que asignan roles de vida específicos dependiendo de quién tengamos enfrente: hombre o mujer (Maffía, 2008).

Las dos posturas expuestas responden a una geografía determinada, con un ideal de mujer propio que no es otro que el de las mujeres occidentales – norteamericanas y europeas- blancas, que presentan una identidad determinada, con valores intrínsecos propios y encarnados en un sujeto femenino heterosexual, blanco y occidental. El dilema será encarnado en los cuerpos de aquellas mujeres que no encajan, es decir, de quienes no son occidentales, blancas y no luchan solamente por la inclusión en el ámbito público de la vida cotidiana. Surgen, así, numerosos desarrollos destinados a cuestionar esa identidad asumida por los feminismos de la igualdad y de la diferencia, los cuales excluyen e invisibilizan otras formas de discriminación hacia las mujeres conforme a sus geografías, contextos religiosos, sociales,

históricos, culturales y políticos propios, en el entendimiento de que el patriarcado nos afecta a todas y los debates deberían incluir a todas las sujetas afectadas (hooks, 1996; Mouffe, 1996). No obstante, fueron las primeras corrientes que lograron en las décadas de 1960 y 1970 visibilizar, en el ámbito internacional de promoción y protección de los derechos humanos, un hecho que resultaba novedoso para el legislador: las mujeres teníamos derechos más allá de cualquier relación con un sujeto masculino y, por lo tanto, debíamos ser consideradas sujetos de derecho para la comunidad internacional y para los Estados, con normas y estándares con vocación de protección efectiva.

La irrupción de los debates teóricos feministas en el mundo del Derecho resulta una reflexión obligada para “evaluar críticamente la legislación, las instituciones que conforman el sistema jurídico y los conceptos fundamentales, y por presentar alternativas al ordenamiento jurídico existente” (Cohen, 2000, p.76). No obstante, como resultado de su vinculación con la teoría feminista en general, es posible distinguir varias estrategias dentro de la teoría jurídica feminista, aunque cronológicamente no bien definidas ni separadas entre sí. Tampoco son estas estrategias consideradas superaciones o rechazos de la etapa anterior (Mestre, 2006). Cada una ha planteado determinadas críticas y exigencias en relación al Derecho y al reconocimiento de un sujeto femenino. Autores como Lacey (2004) y Olsen (2000) definen tres estrategias principales, a saber: feminismo liberal, feminismo de la perspectiva y feminismo crítico. Cada una de las cuales se ha aproximado a la cuestión de las mujeres y el derecho de un modo diferente a los fines de promover una gestión específica de la igualdad entre

hombres y mujeres, exaltando en mayor o menor medida dualismos dicotómicos.

Siguiendo a Olsen (2000), se establecen tres características de este sistema de dualismos. En principio, éstos se encuentran sexualizados, por lo que una mitad se considera masculina y la otra, por contraposición, femenina. Los hombres, situados a un lado de este dualismo, se han identificado con atributos tales como lo racional, lo activo, el pensamiento, la razón, la cultura, la mente, el poder, lo objetivo, lo abstracto, y lo universal. Mientras que las mujeres fueron proyectadas en amplia contradicción a ello destacándose como seres irracionales, pasivos, sentimentales, emocionales, naturales, sensibles y subjetivos, en tanto rasgos inferiores a ese ser masculino dominante. El resultado de esa categorización de personas en clave dualista conlleva al establecimiento de una jerarquía, donde cada sujeto identificado como masculino, es privilegiado como un ser superior frente a un otro considerado como negativo, corrupto e inferior. Este parece haber sido el modo en el que los hombres, producto de su dominación, categorizaron tradicionalmente a las mujeres como seres inferiores, en el entendimiento de que lo racional debe necesariamente primar sobre lo emocional generando una estructura de fortaleza innata que se proyecta en todos los ámbitos de la vida cotidiana y constituye un factor generador de relaciones de poder asimétricas.

El derecho asume un papel en este sistema dualista jerárquico asociado al lado superior y masculino, asumiéndose, desde su génesis, como un cuerpo racional, objetivo, abstracto y universal, y sustentado en una consideración propia de los hombres tal y como éstos se

consideran a sí mismos. Así, se supone que el derecho no es irracional, subjetivo o personalizado, tal y como los hombres consideran a las mujeres.

Estas posturas reflejan los grandes debates en el seno de las Naciones Unidas, al momento en que se dio voz a los colectivos que se asumían como representantes de todas las mujeres, bajo el entendimiento de la primacía de una cierta homogeneidad. El resultado no es otro que la adopción de tratados internacionales de derechos humanos en el ámbito universal y regional que establecen la obligación de los Estados de proteger a las mujeres dada su intrínseca situación de vulnerabilidad y la importancia de la contribución de éstas para lograr paz y seguridad internacionales, así como su inclusión en programas y políticas destinadas a acciones concretas en este sentido (Bennett et al., 1995). Esto permite identificar un sesgo paternalista del sistema, donde lo vulnerable es asociado con esa irracionalidad y fragilidad innata de la mujer que merece ser tutelada y protegida por la jerarquía jurídica dominante y universal.

Los feminismos reseñados representan una geografía de mujeres que pretendió una vocación universal auto-asignada y, sin menospreciar los desarrollos y avances normativos producidos a instancias del feminismo liberal, la realidad latinoamericana nos lleva a interpelar los marcos normativos internacionales y nacionales desde otro enfoque, tal vez más consciente de las complejidades y diversidades que se producen en la interseccionalidad que dicho feminismo no contempla. Así, como producto de una historia que día a día refleja un sistema de colonialidad del poder y del género, surge la necesidad de descolonizar los

desarrollos feministas liberales en el entendimiento de que “las herramientas del amo nunca desarmarán la casa del amo” (Lorde, 1988, p. 89).

En este sentido, retomando las palabras de Walter Mignolo sobre el trabajo de Aníbal Quijano, podemos señalar que:

La matriz colonial de poder fue construida en el proceso de conquista y colonización; en el proceso de resolver problemas de distintos niveles y de organizar el control político y económico. No obstante, los principios de cada uno de los niveles estaban ya en funcionamiento en Europa. La matriz colonial es la que regula, desde entonces, las formas de vida, sociedad y economía europeas en relación con su creciente expansión en la parte no europea del mundo (2014, p.10)

Así, desde esta matriz se promueve una determinada forma de asumir el conocimiento y transmitirlo de acuerdo al sujeto que detenta el poder entendido como el control de la economía, de la autoridad, del género y la sexualidad, del conocimiento y de la subjetividad (Mignolo, 2014). Este paradigma se encuentra vigente en la actualidad e impulsa un funcionamiento basado en una lógica de exclusión de la otredad considerada como algo ajeno al modelo de poder propuesto.

La matriz colonial epistémica propuesta por Quijano (2000) -si bien no se centra en el análisis de género- es tomada por los desarrollos posteriores del feminismo decolonial, entendido como un movimiento en desarrollo “que se proclama revisionista de la teoría y la propuesta política del feminismo dado lo que considera su sesgo occidental, blanco y burgués” (Espinosa Miñoso, 2014, p.7). De esta forma, se

busca la ampliación del feminismo, y de sus voces críticas contra el considerado feminismo occidental –hegemónico, liberal y hasta neocolonial- Los llamados feminismos poscoloniales o de la diversidad, son representativos de otras cartografías tales como los feminismos islámicos, los feminismos negros, y los feminismos indígenas. Estos enmarcan al feminismo occidental como etnocéntrico y racista, dada la apropiación de la categoría “mujer” y la homogenización de la identidad de las mujeres sobre la base del sexo, reduciendo el conglomerado de estructuras de dominación a un patriarcado que se entiende típicamente como universal y milenarista (Suárez Navaz, 2008).

En dicho marco, la teoría feminista del derecho, con su concepción unitaria de mujer, intenta hablar por todas, silenciando las voces de aquellas a quienes se les ha prohibido hablar o han sido ignoradas cuando han hablado. En palabras de Harris: “tanto dentro de la teoría feminista del Derecho, como dentro de la cultura dominante, las que pretenden hablar por todas nosotras, son en su mayoría blancas, heterosexuales y económicamente privilegiadas” (1990, p. 239).

Es así que se hace necesario promover el cuestionamiento abierto y productivo del poder, el derecho y el método jurídico asumidos como masculinos desde su misma concepción y la forma en la que fueron plasmados en el Derecho Internacional de los Refugiados y replicados en los ordenamientos jurídicos nacionales, incluido el argentino. Resulta imprescindible revisar el procedimiento de determinación de la condición de refugiado y observar las solicitudes de protección internacional presentadas por mujeres en relación con la persecución por motivos de violencia basada en el género en sus

países de origen.

Cuestionar la neutralidad del sujeto de las normas, la objetividad y la imparcialidad de la aplicación del derecho, supone un intento por acabar con el dominio y, de este modo, reformularlo de manera que incluya la mirada de las mujeres y releve sus experiencias como parte de la estrategia para acabar con el dominio patriarcal (MacKinnon, 1995).

Al describir esta postura, se hace necesario analizar la existencia de una epistemología determinada en el marco normativo internacional y nacional de la República Argentina, el cual está vigente en materia de determinación de la condición de refugiado. Para ello, realizando las críticas pertinentes, observaremos las premisas que explicarían la opresión basada en el sistema de género que sostienen autoras como Espinosa Miñoso (2014, p.7), señalando que las feministas decoloniales recuperan las críticas realizadas al pensamiento feminista clásico desde el pensamiento producido por voces desde las márgenes, partiendo del reconocimiento de la visibilidad e impacto normativo y epistemológico que el pensamiento feminista clásico ha tenido gracias a sus orígenes de clase y raza. El feminismo descolonial elabora una genealogía del pensamiento producido desde los márgenes por feministas, mujeres, lesbianas y personas racializadas en general; y dialoga con los conocimientos generados por intelectuales y activistas comprometidxs con dismantelar la matriz de opresión múltiple asumiendo un punto de vista no eurocentrado.

Esta corriente de pensamiento reconoce su filiación epistemológica en la tradición teórica iniciada por el feminismo negro, de

color y tercermundista en Estados Unidos. En particular, con sus aportes a pensar la complejidad innata de la opresión de clase, raza, género, sexualidad al tiempo que se propone recuperar el legado crítico de las mujeres y feministas afrodescendientes e indígenas que desde América Latina han planteado el problema de su invisibilidad dentro de sus movimientos y dentro del feminismo mismo, iniciando un trabajo de revisión del papel y la importancia que han tenido en la realización y resistencia de sus comunidades (Espinosa Miñoso, 2014).

En este proceso cabe incorporar, también, la denuncia a la dependencia ideológica y económica que introducen las políticas desarrollistas en los países del tercer mundo, así como del proceso de institucionalización y tecnocratización de los movimientos sociales que impone una agenda global de derechos que se podría denominar como utilitaria y hasta servil a los intereses neocoloniales.

En relación con evitar los esencialismos respecto de lo femenino, Kirkwood refiere que se trataría:

En otras palabras, de desacralizar el análisis de lo femenino. Este análisis no se realiza a partir del individuo ni del grupo que posea una identidad, una personalidad integrada, sino que debe partir desde sujetos que aún no son tales sujetos. Es desde allí que debe enfocarse el por qué y cómo de la opresión y de la toma de conciencia de esta opresión y las formulaciones para su posible negación (1986, p. 31)

Lo que implica el cuestionamiento del discurso de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres es la lucha por lograr la visibilidad de ese algo, dentro de una matriz de conocimiento que se ha

empeñado por excluirnos, segregarnos y hacernos creer que nos encontrábamos insertas a partir del reconocimiento de derechos que no serían tales a la hora de acceder a ellos. Así, la re-interpretación que dicho sistema sufrió producto de los feminismos liberales hegemónicos pretendió darnos una voz a un todas sin consulta previa, logrando la incorporación de una serie de derechos para las mujeres y estándares de protección a nivel internacional y en las legislaciones internas de los países, bajo la aparente obligación de hacerlos reales y efectivos a través de políticas públicas concretas de supuesta ciudadanía femenina plena (Vargas, 2002).

A la luz de lo expuesto, podemos establecer la existencia y vigencia del "Género" por sobre el "género", esta escritura distinta de un mismo vocablo nos permite dar cuenta de la visibilidad/ no visibilidad de los/as sujetos/as dentro del sistema de colonialidad del género (Hipertexto PRIGEPP Interculturalidad, 2019), donde "Género" nos mayúscula nos permite observar lo visible en el ámbito normativo que regula el estatuto de refugiado y su aplicación en los casos de mujeres; mientras que el vocablo "género", a modo de contraste de expectativas versus realidad, siendo el resultado de esta normativa de ensueño el hecho palmario de que la mayoría de las mujeres que acuden al sistema de protección complementaria internacional, se encuentran con una estructura estatal y funcionarios/as que olvidaron analizar cuáles son las necesidades del "género", entendido como las circunstancias propias de aquellas mujeres que provienen de otras geografías y contextos ajenos al molde occidental, blanco y heterosexual. De esta forma, se perpetúan las estructuras de dominación a partir de la invisibilización

de demandas concretas y de respuestas acordes a estas demandas. Todo lo cual no hace más que contribuir al ocultamiento de aquello considerado lo otro y desvaneciendo cualquier posibilidad de lograr una "subjetivación contextualizada en los efectos de hechos históricos tales como la colonización" (Curiel, 2003, p.1) La colonización discursiva opera de ese modo (Espinosa Miñoso, 2009) propio de la importación de normas y estándares que no reflejan las necesidades de las mujeres víctimas de violencia basada en el género y que son forzadas a desplazarse de sus países de origen y que acuden al sistema de asilo.

Esta colonización discursiva lleva a que los Estados pretendan que, de la implementación y funcionamiento de dichos estándares de protección específicos para mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, se logre el efectivo cumplimiento a sus obligaciones internacionales no importando el grado de efectividad real, promoviendo así, la creencia superficial de la efectiva aplicación del enfoque de género, su importancia y cumplimiento de su misión, no importando ni cuestionando el ámbito propio de la subjetivación de las sujetas que acuden al sistema de asilo. Así, lo que proponemos es un análisis desde el enfoque de género del feminismo decolonial, cuestionando la matriz de poder colonial y su concepción del "Género" introducida por los desarrollos de los feminismos hegemónicos en el ámbito universal y regional de defensa y promoción de derechos de las mujeres, estableciendo la imperiosa necesidad de considerar en cada caso los factores propios que hacen a la necesidad de protección internacional de las mujeres desde su contexto geográfico, histórico, cultural, religioso, económico y político.

Pretender unificar al sujeto de derecho mujer en una única identidad homogénea asumida como vulnerable no hace más que contribuir a la perpetuación del sistema de dominación colonial/patriarcal.

III. LA IRRUPCIÓN DEL “GÉNERO” EN LAS AGENDAS LATINOAMERICANAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL: EL CASO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

Al hablar de los feminismos hegemónicos y su irrupción en la escena del derecho internacional no podemos dejar de mencionar la extrapolación del carácter universal de esa visión en la República Argentina. Dicha extrapolación tiene lugar a partir de la adopción de normativa específica que postulaba a las mujeres en un aparente rol igualitario respecto de los hombres. Esas corrientes feministas se apoderaron de los escenarios de geografías diversas, entre ellos, el de Argentina.

Ello tampoco implica la presunción de la inexistencia de movimientos feministas de lucha con ideales propios de las realidades de las mujeres latinoamericanas. Sin embargo, las décadas de gobiernos dictatoriales en la región tuvieron una consecuencia a largo plazo que no fue otra que la imposición de un rol determinado en las mujeres y su desplazamiento al ámbito privado de la vida en sociedad. El modelo de la mujer madre y mujer esposa primó por sobre aquel de liberación en los propios términos geográficos y, una vez que la democracia volvió, ello no significó la definitiva primacía de los movimientos

feministas tercermundistas sino, por el contrario, la presencia de las agencias de cooperación de las Naciones Unidas y la financiación de proyectos destinados al desarrollo y el empoderamiento de las mujeres. Ese proceso de homogeneización de la protesta social contribuyó a la importación de la visión universalizante en cuanto a la protección de las mujeres (Álvarez, 1997).

Cabe destacar que, los movimientos feministas latinoamericanos emergieron en la región con sus propias cartografías y lejos están de suponer imitaciones de las experiencias estadounidenses. Por el contrario, a menudo suponían reconfiguraciones de corrientes preexistentes –socialista, anarquista, católica, liberal– con tradiciones de activismo, investigación e intervenciones culturales que se retrotraían al siglo XIX (Restrepo y Bustamante, 2009). Latinoamérica se presenta, así, como una variedad de experiencias y tendencias subregionales donde los nuevos movimientos estuvieron modelados por la heterogénea composición social y cultural de los diferentes países desarrollando, también, características y dinámicas compartidas.

Tal vez una de las más importantes fue la confluencia de la heterogeneidad en la lucha por la vuelta a los gobiernos democráticos y el derrumbe de las dictaduras militares que dominaron la escena regional entre los años 1960 a 1980 (Schild, 2016). Sin embargo, una vez que ello ocurrió, surgió el problema de la falta de estructura estatal destinada a la incursión de ideas y proyectos feministas y su materialización como política pública. A la vez, se verificaba una presión por

parte de las agencias de cooperación internacional. En particular, de las agencias de implementación de las Naciones Unidas que jugaron un rol clave en la observación de la plena vigencia del modelo de protección de los derechos de las mujeres a los cuales los nuevos gobiernos se habían obligado en la ratificación de la normativa internacional vigente y reinterpretada. Simultáneamente, se da el surgimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) especializadas con grandes proyectos de cooperación y financiación externa destinada a la promoción del enfoque transversal de Género (Shumaher y Vargas, 1993).

Antes de continuar el análisis resulta necesario establecer la forma y el proceso de incorporación al ordenamiento jurídico interno de la República Argentina de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado (1951) y su Protocolo Adicional sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), lo que sucedió con la sanción de la ley de Adhesión a la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados (Ley 15.869, 1961), por medio de la cual:

La República Argentina adhiere a la "Convención relativa al Estatuto de los Refugiados" suscrito en Ginebra el 28 de julio de 1951, y a la res. 538 (VI) aprobada el 2 de febrero de 1952 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Luego, con la sanción de las leyes 17.468 (1967) y 23.160 (1984), se modificó el artículo 2° de la Ley 15869 (1961), a los efectos de adaptar la adhesión a la adopción del Protocolo Adicional de 1967. Sin embargo, ninguna de las normas señaladas contenía

prescripciones específicas en cuanto a qué órgano u organismo estatal sería el encargado de su aplicación, ni tampoco se regulaba el procedimiento aplicable a la normal tramitación de cualquier solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado.

En 1985, luego de dos años de la vuelta a la democracia, el Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto 464 (1985), reconoció:

Que hasta la fecha se [carecía] de un procedimiento adecuado de estudio y resolución de los casos de refugiados que se [presentaban], por lo que [resultaba] necesaria la creación de un Comité de Elegibilidad que atienda el problema en cuestión, llevándose así a cabo la aplicación y ejecución de la Convención y Protocolo a los que la República Argentina adhiriera.

Frente a esta necesidad, se creó el Comité de Elegibilidad para los Refugiados (CEPARE), que tenía entre sus funciones, la de "[d]ecidir sobre la calificación de refugiado respecto de los extranjeros que así lo soliciten o a cuyo favor se solicite" (Decreto 464, 1985), siendo el propio Comité el que establecería las normas específicas aplicables al procedimiento llevado ante aquel.

Esta situación de aparente vacío legal en materia de determinación de la condición de refugiado era una situación recurrente en los Estados partes de la Convención Internacional sobre el Estatuto de Refugiado (1951), por lo que el ACNUR publicó, en 1988, la primera versión en idioma español del "Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967

sobre el Estatuto de los Refugiados” (en adelante el Manual del ACNUR), en el cual se señalaba que:

la determinación de quién es refugiado, es decir, la determinación de la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, incumbe al Estado contratante en cuyo territorio se encuentre el refugiado en el momento de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado. [...] En la Convención de 1951 y en el Protocolo de 1967 se prevé la cooperación entre los Estados contratantes y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Esta cooperación abarca también la determinación de la condición de refugiado, conforme a las disposiciones adoptadas en varios Estados contratantes (ACNUR, 1992)⁴.

La falta de un procedimiento específico de tramitación de las solicitudes de asilo en el país a pesar de la adopción y entrada en vigencia del Decreto 464 (1985), permitió la plena aplicación y vigencia de aquel establecido en el Manual del ACNUR. Cabe destacar que los instrumentos referidos no contenían ninguna mención en cuanto a las problemáticas que enfrentaban las mujeres forzadas a desplazarse de sus países de origen como consecuencia a la persecución basada en su género. Por lo tanto, la confluencia temporal de los esfuerzos a nivel internacional por el reconocimiento de derechos de las mujeres, el diseño del enfoque transversal de Género, y los primeros esfuerzos del ACNUR en cuanto

a su consideración en el procedimiento de determinación de la condición de refugiados no se plasmó en las normas procedimentales internas argentinas. Esto recién fue abordado en el año 2006, con la sanción de la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado (Ley 26.165), la que establece las pautas legales específicas a tener en cuenta en todo procedimiento de determinación de la condición de refugiado.

La nueva norma resulta de suma importancia, ya que se trata de un instrumento normativo que establece una autoridad de aplicación especializada en la determinación del estatuto de protección internacional, la cual, a pesar de su funcionamiento dentro de la órbita del Ministerio del Interior, opera con carácter autónomo y autárquico sin dependencia al Poder Ejecutivo Nacional; sino también, como lo reconocieran funcionarios de la Secretaría Ejecutiva de la CONARE, el cambio normativo permitió la incorporación de disposiciones de instrumentos internacionales de derechos humanos, buenas prácticas y estándares del CEPARE. Esto puede verse, entre otros, en el desarrollo del enfoque de complementariedad, con la interpretación del concepto de persecución entendida en sentido amplio y en la aplicación de la perspectiva de género, edad y diversidad” (Álvarez Nievas et al., 2012, p. 56).

La nueva ley incluye una mención clara a la obligación de la inclusión del enfoque transversal de Género a modo de remisión a las Directrices y Documentos de interpretación elaborados por el ACNUR en la materia, lo que nos permite establecer que el enfoque y los estándares a aplicar por los examinadores argentinos no son otros que aquellos diseñados al amparo del sistema de las Naciones

⁴ La cooperación señalada en el Manual estaba prevista por el Decreto 464(1985), que en sus artículos 3° y 4° preveía la participación con derecho a voz de un Representante del ACNUR al momento de reunirse el Comité para la deliberación de los casos.

Unidas, contestes con los parámetros universalizantes de los feminismos hegemónicos reseñados precedentemente.

Asimismo, en todo el texto de la ley se realizan dos menciones específicas a las mujeres solicitantes de asilo. La primera se encuentra contenida en el artículo 31 donde se señalan las obligaciones de la Secretaria Ejecutiva de la CONARE respecto de éstas en el caso de que “hubieran sido víctimas de violencia y de otras circunstancias que las hubiera afectado” (Ley 26.165, 2006), procurando garantizar durante el procedimiento la atención psicológica que pudieran necesitar. La segunda, se encuentra en el artículo 53 a modo de mandato a la Comisión en la decisión de las solicitudes en los siguientes términos: “La Comisión [...] durante el procedimiento, [...] observará las recomendaciones del ACNUR formuladas en las Guías para la protección de mujeres refugiadas y las directrices sobre persecución por motivos de género” (Ley 26.165, 2006).

Ello se complementa con la remisión normativa efectuada en el artículo 35 donde se establece que:

En el cumplimiento de las funciones que les son asignadas en la presente ley, la Secretaría Ejecutiva y la Comisión tendrán presente los criterios interpretativos emanados de las Conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR y de las recomendaciones del Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado del ACNUR. (Ley 26165, 2006)

Los/as funcionarios/as referidos/as señalaron en cuanto a la interpretación y aplicación de las normas reseñadas

en la decisión de solicitudes de asilo por motivos de género, la importancia sobre la utilización de estándares establecidos en el ámbito internacional –sistema universal y regional- de protección de los derechos humanos, en consonancia con instrumentos de política pública nacional a los fines de erradicar la violencia contra las mujeres (Álvarez Nievas et al., 2012, p. 70).

Lo expuesto, permite observar la asunción de los estándares y normativa indicados como un algo absoluto y universal. En ningún momento se cuestiona o se interpela acerca de la representatividad que dicho enfoque parece contener en consonancia con las realidades propias de cada solicitante, destacando la visión de un/a examinador/a que promueve la aplicación de una normativa imparcial, en un contexto que reclama la valoración de la subjetividad propia de la mujer necesitada de protección internacional y no solamente la presunción de su condición de víctima sin más.

El texto de la norma nos permite establecer en este punto que la definición de refugiado de la Ley 26.165 (2006) no contiene una mención específica para los casos de solicitudes donde el motivo sea la persecución por motivos de género⁵. También, observamos las obligaciones establecidas para la Secretaría Ejecutiva de la CONARE, y la remisión a los documentos elaborados por el ACNUR en la materia, manteniendo así la vigencia en el marco normativo interno argentino de un enfoque de “Género” conteste con los desarrollos de los feminismos hegemónicos. Esta

5 El artículo 4to de la Ley 26.165 (2006) solamente contiene en sus dos incisos la definición clásica de refugiado de la Convención de 1951 y aquella ampliada conforme la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, sin mencionar en ningún momento el “género” como un motivo de reconocimiento del estatuto de protección.

afirmación no debe ser interpretada en un sentido negativo estricto, sino más bien como un punto de partida para la interpelación de los/as examinadores/as y sujetos con poder de decisión a los fines del análisis del impacto de las normas señaladas y su interpretación en las solicitudes de asilo por motivos de género. Desde ese punto de partida, se pueden llegar a buscar aquellos patrones negativos que nos llevan a la creación de estereotipos de protección con vocación universal que no hacen más que constituirse en factores generadores de sujetos subalternos, expulsados hacia la otredad en caso de no encajar en aquello considerado como vulnerable, subordinado y necesitado de protección internacional.

REFLEXIONES FINALES

A lo largo del presente artículo hemos tenido oportunidad de observar la diversidad de factores y tramas de poder diversas presentes en la elaboración y redefinición de los marcos normativos internacionales y nacionales en materia de asilo. Asimismo, consideramos el rol que los estándares adoptados en los ámbitos internacionales tienen con relación a la vigencia del enfoque de "Género" dentro de los procedimientos que llevan a la aplicación de dichos marcos normativos.

Así, el Derecho Internacional de los Refugiados, como rama del Derecho Internacional Público-, surge a mediados del siglo XX, anclada en una óptica estrictamente masculina y conteste a una determinada forma de abordar la necesidad de protección internacional por parte de los Estados, donde las

mujeres y las causas propias de su desplazamiento no eran visibilizadas. No debemos olvidar que, en muchos casos, solo eran consideradas refugiadas por estar acompañadas de una figura masculina que parecía ser el sujeto representante del ideal normativo del estatuto de protección en los elementos de la definición clásica de refugiado de la Convención Internacional sobre el Estatuto de Refugiado (1951). Este revisionismo histórico nos permitió observar no solo la masculinidad del sistema normativo, sino también la primacía de creencias religiosas determinadas –las cristianas-, en cuanto a quiénes debían ser merecedores de dicha protección por no representar ningún peligro en materia de seguridad interna de los Estados.

Si bien existieron intentos de adoptar normas multilaterales en materia de reconocimiento del estatuto de protección internacional en el período entre guerras, fue recién para 1945 con el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas que la voluntad internacional se vuelca en un legislador capaz de la elaboración y adopción de un texto ratificado por la comunidad internacional y que sienta las bases definitivas de un sistema de reconocimiento de derechos y obligaciones tanto para los Estados como para quienes solicitan dicha protección complementaria. Es también en el ámbito de las Naciones Unidas que se produce la irrupción en la escena internacional de los denominados feminismos del norte que permitieron visibilizar a un determinado sujeto femenino con problemas específicos de su Género. No podemos desmerecer esta intervención feminista por cuanto lleva a la elaboración de estándares y a la interpretación de derechos en la búsqueda de una visión universal de lo que debíamos considerar los derechos de las mujeres.

La adopción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) –CEDAW, por su sigla en inglés-, como de los planes de acción y agendas internacionales que buscaban la adaptación de las normas internacionales existentes y que conforman el sistema universal de protección de los derechos humanos, llevaron a que el Género tuviera que incluirse en el Derecho Internacional de Refugiados. Observamos los primeros documentos del ACNUR los cuales, a partir de la década de 1980, hacen visibles las problemáticas de las mujeres refugiadas en cuanto a la integración en las sociedades de acogida. Este primer intento llevó a un trabajo de más de veinte años hasta que, finalmente en el año 2002, se publican las primeras directrices de protección internacional. Estas incluyen un análisis general sobre el enfoque transversal de género que debe primar en todo el procedimiento de determinación de la condición de refugiado.

A pesar de estos esfuerzos, observamos que, dentro de la visión internacional y nacional en la materia, se asume que las necesidades de las mujeres forzadas a desplazarse estarían cubiertas a partir de la aplicación del enfoque transversal de Género. Frente a lo cual, se hace necesario preguntarnos si dicho enfoque con vocación de universal es representativo de todas las voces o si solo constituye un piso mínimo sobre el cual deben interpretarse y re-interpretarse, de manera dialéctica y constante, las normas internacionales y nacionales. A través de ese proceso de interpretación y re-interpretación, nos orientamos hacia la eliminación de estereotipos de protección asociados a grados de vulnerabilidad, para así lograr dar voz a quienes se encuentran en las márgenes de dicho enfoque.

Lo expuesto nos permite establecer la vigencia de un sistema de colonialidad del Género en el procedimiento de determinación de la condición de refugiado a partir de la vigencia de estándares internacionales aplicados sin cuestionamiento en el procedimiento. Esto conlleva a la creación de estereotipos de nacionalidad en la provisión de la protección que no debe ser observado como algo negativo per se sino como la posibilidad de cuestionar y trabajar por la promoción y la inclusión en la construcción de los relatos de las mujeres de sus propias necesidades y, por qué no, utilizando las metáforas del ACNUR: poniéndonos sus propias gafas de género y haciendo a un lado, tal vez, aquellas gafas viejas de Género que tan poco nos identifican.

LISTA DE REFERENCIAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2002). Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967, HCR/GIP/02/01. <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1753>
- Afsah, E. (2008). Contested Universalities of International Law: Islam's Struggle with Modernity. *Journal of the History of International Law*, (10), 259-307.
- Alland, D. (1997) Le dispositif international du Droit de l'asile. Rapport général. En *Droit d'asile et des réfugiés*, Colloque de Caen, 11-92.
- Amorós, C. (1990). *Mujer: participación, cultura política y Estado*. Ediciones de la Flor.
- Álvarez, S. (1997). Los feminismos latinoamericanos se globalizan: tendencias de los años 90 y retos para el último milenio. En Álvarez, S., Escobar, A. y Dagnino, E. (eds.) *Cultures of Politics. Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*, Boulder CO., Westview Press.
- Álvarez Nievas, J., Bello, J. y Marcogliese, M. J. (2012). El reconocimiento de la condición de refugiado en la Argentina: estándares de protección a la luz de la Ley 26.165. *Temas de Antropología y Migración*, (4), 55-79.
- Arendt, H. (1994) *Los orígenes del totalitarismo*. Taurus.
- Arendt, H. (1996) *¿Qué es la autoridad ? En Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Península.
- Bennett, O., Bexley, J. y Warnock, K. (1995). *Arms to Fight, Arms to Protect: Women Speak Out About Conflict*, Panos Publications.
- Cohen, B. (2000). El feminismo jurídico en los países anglosajones: el debate. En Birgin, H. (ed.) *El Derecho en el Género y el Género en el Derecho*, Biblos.
- Convención relativa al estatuto internacional de los refugiados, 28 de octubre, 1933. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20159/v159.pdf> (versión en idioma francés)

- Convención sobre el estatuto de refugiado, 28 de julio, 1951. <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 18 de diciembre, 1979. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- Curiel, O. (2003). *Identidades Esencialistas o Construcción de Identidades Políticas. El dilema de las Feministas Negras*. Documento presentado en el III Foro sobre Ciudadanía Sexual, Río de Janeiro, 17 de mayo de 2003.
- Curiel, O. (2015). *Descolonización y despatriarcalización de y desde los feminismos de Abya Yala*. Las Segovias.
- Decreto 464/1985 [Ministerio del Interior] Créase en su ámbito un Comité de Elegibilidad para Refugiados. 11 de marzo de 1985. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31980/norma.htm>
- DiPietro, P.J. (2019). *Género(s) y políticas interculturales en América Latina*. [Hipertexto]. Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>
- Espinosa Miñoso, Y. (2009). *Etnocentrismo y colonialidad en los feminismos Latinoamericanos: Complicidades y consolidación de las hegemonías feministas en el espacio transnacional*. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, (14), N° 33.
- Espinosa Miñoso, Y. (2012): *¿Por qué es necesario un feminismo descolonial? Diferenciación, dominación co-constitutiva y fin de la política de identidad*. [Conferencia no publicada] Universidad Nacional de Colombia
- Espinosa Miñoso, Y. (2013): *Feminismos descoloniales de Abya Yala*. En Didier, B., Fouque, A. y Calle-Gruber, M. (coords.) *Le Dictionnaire des femmes créatrices. À paraître à l'automne*. Des Femmes-Antoinette Fouque Publishing.
- Espinosa Miñoso, Y. (2014). *Una crítica descolonial a la epistemología feminista crítica*, *El Cotidiano*, (184), pp. 7-12
- Harris, A. (1990). *Race and Essentialism in Feminist Legal Theory*. En Katharine T., Bartlett y Kennedy (eds.) *Feminist Legal Theory. Readings in Law and Gender*. Westview Press.
- Hooks, B. (1996). *Devorar al Otro: deseo y resistencia*. *Debate Feminista*, (13) Año 7.

- Jaeger, G. (2001). On the History of the International Protection of Refugees. *International Review of the Red Cross*, (83), N° 843
- Kirkwood, Julieta (1986): *Ser política en Chile. Las feministas y los partidos*, Santiago, Chile.
- Lacey, N. (2004). *Feminist Legal Theory and the Rights of Women.*, En Knop, K. (ed.) *Gender and Human Rights*, University Press.
- Ley 15.869. Ley de Aprobación de la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados. 11 de octubre de 1961. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0979.pdf>
- Ley 17.468. Ley de Adhesión al "Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados". 3 de octubre de 1967. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/resaltaranexos/200000-204999/203752/norma.htm>
- Ley 23.160. Estatuto de Refugiado. 23 de octubre de 1984. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/26367/norma.htm>
- Ley 26.165. Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado. 28 de noviembre de 2006. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122609/norma.htm>
- Lorde, A. (1988) *Las herramientas del amo nunca destruirán la casa del amor*. En Moraga, Ch. y Castillo, A. (eds.) *Este puente, mi espalda. Voces de mujeres tercermundistas en los Estados Unidos*. Ism Press.
- Lugones, M. (2012). *Subjetividad esclava, colonialidad de género, marginalidad y opresiones múltiples*. En Montes, P. (ed.), *Pensando los feminismos en Bolivia*. Conexión Fondo de Emancipaciones.
- Mackinnon, C. (1995). *Hacia una Teoría Feminista del Estado*. Cátedra.
- Maffia, D. (2008). *Contra las dicotomías. Feminismo y epistemología crítica*. Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género Universidad de Buenos Aires. <http://dianamaffia.com.ar/archivos/Contra-las-dicotom%C3%ADas.-Feminismo-y-epistemolog%C3%ADa-cr%C3%ADtica.pdf>
- Mestre, R. (2006). *La Caixa de Pandora, Introducción a la teoría feminista del derecho*. Universidad de Barcelona.
- Mignolo, W. (2014). *Género y descolonialidad*. Editorial Del Signo.
- Mouffe, Ch. (1996). *Por una Política de la identidad nómada*. *Debate Feminista*, (14) Año 7.

- Naciones Unidas (1950) Resolución de la Asamblea General 428 (V), Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html>
- Naciones Unidas (1951) Resolución de la Asamblea General 1166 (XII). [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1166\(XII\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1166(XII))
- Olsen, F. (2000). El sexo del Derecho. En Ruiz, A. (comp.) Identidad femenina y discurso jurídico. Biblos.
- Parker, G. (2014) La Guerra de los Treinta Años. Antonio Machado Libros.
- Protocolo sobre el estatuto de los refugiados, 31 de enero, 1967. <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Lander, E. (comp.) La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas. CLACSO, Buenos Aires, pp.201-246.
- Restrepo, A. y Bustamante, X. (2009). Encuentros Feministas Latinoamericano y del Caribe: Apuntes para una historia en movimiento, XI Encuentro Feminista, Comité Impulsor, Ciudad de México.
- Schild, V. (2016). Feminismo y neoliberalismo en América Latina. *New Left Review*, N° 96.
- Sendón de León, V. (2002). Marcar las Diferencias. Icaria editorial.
- Shumaker, M. A. y Vargas, E. (1993). Lugar no Governo: Alibi ou Conquista?. *Estudios Feministas*, N° 1.
- Suárez Navaz, L. (2008). Colonialismo, gobernabilidad y feminismos poscoloniales. En Suárez Navaz, L. y Hernández Castillo, R. (eds.) *Descolonizando el Feminismo, Teorías y Prácticas desde los Márgenes*. Cátedra.
- Vargas, V. (2002). Globalización, Feminismo y construcción de las ciudadanías. Seminario Democracia/s, ciudadanía/s y Estado en América Latina en el siglo XXI. Análisis de género de los caminos recorridos desde la década del 80 y futuros posibles. FLACSO PRIGEP

POLÍTICAS MIGRATORIAS PERUANAS Y VIOLENCIA ESTATAL HACIA LAS MUJERES MIGRANTES

María de Fátima Valdivia del Rio, Perú, 2022

INTRODUCCIÓN

*"Nosotras, no somos cifras."
(Jenny, comunicación personal, 15 de abril de 2019)*

Las mujeres migrantes maltratadas en situación de indocumentación viven un doble juego de violencia, tanto desde sus parejas como desde el Estado peruano. La violencia de género experimentada por las mujeres migrantes se ha dado en las instancias estatales cada vez que se han acercado a buscar justicia. En una suerte de alianza perversa entre poderes masculinos, el Estado y la ley protegen más al hombre peruano violentador que a la mujer extranjera violentada, aún cuando esto implique que la vida y seguridad de hijas e hijos de esa relación estén en peligro. Esta alianza perversa se establece en una estructura de poder que es el orden de género en el Perú; es decir, entre el mandato masculino y las instituciones estatales. No hay políticas públicas accesibles, oportunas y orientadas a estas ciudadanas no-ciudadanas. Dichas políticas no están pensadas en función de los sujetos sobre los que se norma, sino en sujetos imaginados según una unidad familiar anacrónica y tradicional.

A pesar de que en el año 2017 se aprobó la nueva Ley de Extranjería (Decreto Legislativo 1350, 2017), y que las actuales políticas migratorias (la Política Migratoria Nacional y la nueva Ley de Extranjería⁶) tienen un enfoque de derechos humanos, inclusión y género⁷, la situación de muchas de estas mujeres no ha variado sustancialmente. Por el contrario,

⁶ Para información más detallada, revisar el capítulo 3.1 (Valdivia, 2021).

⁷ Es importante mencionar que, con la nueva Política Migratoria, en la Superintendencia Nacional de Migraciones hay un equipo al servicio al migrante en situación de vulnerabilidad.

ellas continúan viviendo situaciones de violencia y vulnerabilidad, mostrando los vacíos procedimentales de la actual política migratoria peruana.

Hemos recogido historias a través de los relatos de vida, en tanto herramienta que prioriza la experiencia subjetiva de las mujeres protagonistas de esta investigación. Al explorar las biografías de las personas (Hipertexto PRIGEPP Masculinidades, 2019, 1.5.2) pudimos indagar cómo se estructura el sistema sexo/género en un contexto de globalización y de impunidad frente a las violencias de género, y cómo este es vivido por las mujeres migrantes por matrimonio. Hemos recopilado relatos de vida de tres mujeres migrantes indocumentadas que han vivido (o están viviendo) situaciones de violencia por parte de sus exparejas, para conocer toda la trayectoria de su relación hasta las situaciones de violencia en que viven. La estrategia que hemos seguido ha sido asegurar al menos tres entrevistas completas, y reconstruir las situaciones y los contextos de violencia de género que han vivido, con base en testimonios encontrados en fuentes secundarias. El trabajo de campo se realizó, con interrupciones, entre abril del 2019 y mayo del 2020. Debido a las medidas de aislamiento social por COVID19, algunos aspectos del trabajo de campo tuvieron que ser modificados. Para la investigación se realizaron 3 entrevistas a profundidad, se recogieron experiencias e impresiones en sesiones grupales virtuales (de la colectiva Mujeres Migrantes Maltratadas) y se revisaron más de 50 horas de videos testimoniales y de reuniones de la colectiva. El contacto inicial fue a través de correo electrónico con Jenny, quien nos abrió las puertas de su casa y de la colectiva para conocer las diversas experiencias y afectaciones

que vivían las mujeres integrantes de la colectiva.

En la investigación hemos identificado las situaciones de vulnerabilidad en la que se encuentran, desde exparejas que les retuvieron su documentación, o estar en una relación no reconocida legalmente por el Estado peruano, pasando por denuncias interpuestas por las exparejas contra ellas, hasta mujeres que han puesto denuncias por alimentos a sus exparejas, y desde aquellas que no poseen ningún vínculo familiar en el país, hasta las que sufren acoso judicial y violencia psicológica, entre tantas otras situaciones. Sin embargo, las instancias estatales que deben protegerlas de situaciones de violencia son las mismas instancias que las revictimizan y las colocan en mayor situación de vulnerabilidad. La lucha por la ciudadanía –como la de las mujeres migrantes por matrimonio y madres de peruanos- es la conquista del derecho a participar en el espacio público, no solamente con derechos políticos, sino con el reconocimiento pleno de sus necesidades y demandas, y de ellas como sujetos políticos plenos en un Estado nacional.

VIOLENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTATALES

Los recorridos de violencia son reproducidos desde la sociedad y sus instituciones, desde el esposo maltratador hasta las formas en cómo el Estado ejerce violencia estructural. El Estado peruano y el orden de género prevalente en la sociedad, en tanto producen y reproducen desigualdades de género, discriminan a las mujeres migrantes por matrimonio,

al considerarlas ciudadanas de segunda clase y no generar políticas públicas concretas, accesibles, oportunas y orientadas a la ciudadanía y nuevas formas de construir familia. El Estado peruano no les ofrece la categoría de ciudadanas del país en la medida en que no les reconoce plenos derechos, aunque puedan tenerlos en su país de origen (Hipertexto PRIGEPP Democracias, 2016, 2.3.1). Esta violencia se reproduce en un contexto de complicidad con la violencia ejercida por las exparejas, lo que genera un doble juego de violencia de género ejercida contra ellas. Finalmente, la aparición de un sector de la sociedad civil como el colectivo de Madres Migrantes Maltratadas y sus demandas introduce nuevos discursos y plantea la implementación de nuevas prácticas sociales, donde el mínimo indispensable sería el reconocimiento, por parte del Estado, de otros tipos de familias. En un contexto globalizado, definir la ciudadanía solamente en función de los Estados nacionales resulta, como mínimo, insuficiente. Si el concepto de Estado está en permanente construcción, entonces la definición de ciudadanía también lo está. Ello nos permitiría pensar en un concepto que, para comenzar, no estuviera definido en función de los límites territoriales y simbólicos de un Estado, sino en función de la representación, del reconocimiento de los derechos y de las demandas de justicia.

El Estado moderno, no sin contradicciones, es la instancia máxima que vela por los derechos de las y los ciudadanos del país. También es la instancia que produce el orden de género prevalente en la sociedad, reproduciendo las desigualdades de género (Hipertexto PRIGEPP Políticas, 2016, 1.6), y el ente encargado de difundir y fortalecer la imagen que cada sociedad tiene de sí

misma. Sobre todo, el Estado se encarga de regular las grandes instituciones sociales como la familia (Hipertexto PRIGEPP Políticas, 2016, 2.3). ¿De qué manera un Estado democrático ejerce violencia estructural y simbólica sobre las mujeres migrantes y sus demandas? La violencia se incuba al interior de nuestras sociedades y, sobre todo, en los Estados, debido a la inequidad en la que vivimos. Esta inequidad está representada por la falta de instituciones democráticas y desarrollo sustantivas, por instituciones que se hallan rebasadas por la problemática social, y también por la falta de políticas públicas adecuadas (Lagarde, 2006, p. 16).

En su tesis sobre feminicidio uxoricida, Sánchez (2012) analizaba cómo agentes e instituciones (escuela, iglesia, medios de comunicación, Poder Judicial, Policía, instituciones estatales y Poder Legislativo) son las instancias que contribuyen en el modelamiento social del deber ser del comportamiento humano en general y del femenino en particular. Sánchez describe que los feminicidios no son entendidos en su real magnitud, ni contabilizados como tales, fundamentalmente porque los operadores de justicia encubren y exculpan el asesinato. Ese encubrimiento se inicia con agentes estatales y el modo en que juzgan y nombran el delito⁸ ya que no lo nombran como feminicidio. Así, son las instituciones estatales las que, desde sus

8 Pasan así por parricidios, homicidios simples, homicidios por emoción violenta, crímenes pasionales, lesiones graves o leves, etc. Es importante nombrar el feminicidio uxoricida como tal. Hacer uso de su nombre resalta las implicancias y ayuda a interiorizar en las personas las graves consecuencias de este fenómeno, ya que, solamente conociéndolo, podemos tener una postura crítica en contra de él. Es importante también recordar que, si bien estos hechos pertenecen al ámbito privado, por su magnitud e implicancias en la vida de la mujer debe ser un asunto de interés público. (Sánchez, 2012, p. 254).

prácticas y discursos, replican un modelo determinado que discrimina a las mujeres en general y a las mujeres migrantes en particular. Son sus instituciones las que forman parte del orden de género y, por ende, se centran en políticas públicas, migratorias, en este caso, orientadas al ciudadano/a y a la familia nuclear tradicional.

La violencia ejercida sobre los cuerpos de las mujeres migrantes protagonistas de esta investigación va más allá de lo físico y lo psicológico, y se manifiesta también en las limitaciones del corpus legal para abordar la violencia estructural. Este tipo de violencia está enraizado en la cultura y en las relaciones de poder entre hombre y mujer en tanto binario (Hipertexto PRIGEPP Violencias, 2017, 3.1), donde una posición superior indica, impone e impregna el tipo de orden social imperante. Así, resulta virtualmente imposible erradicar la violencia solamente desde el plano legal cuando este cambio pasa por transformaciones más profundas en el plano de la vida social de los sujetos, en su sentir y en su actuar (Hipertexto PRIGEPP Violencias, 2017, 1.3.2). Según Hercovich, el Estado funcionaría bajo una serie de operaciones ideológicas que conducen a la victimización de las mujeres que las llevan a concebir la violencia de tal modo que niega, desmiente e incluso corrige las experiencias de brutalidad vividas por ellas (2017, citado en Hipertexto PRIGEPP Violencias, 2017, 2.4.2). Por ello, las políticas públicas y sus instituciones terminan siendo la materialización de la violencia. No es solamente que no se puede escapar de la estructura elemental que las concibe como violentas, sino que, en su vano intento por incorporar las demandas de las mujeres, las coloca en un mayor lugar de opresión, invisibilizando sus demandas. Ellas responden al

fenómeno de la invisibilización desde la no-victimización y desde la acusación al Estado peruano como un Estado violentador.

Si hablamos de violencia tenemos que hablar del sistema de relaciones que la reproduce y del sistema de posiciones que ocupan los agentes que la reproducen. ¿Qué posición en común podrían ocupar las mujeres sujeto de esta investigación? Lo que comparten es la experiencia de estar ubicadas en el último peldaño de una escalera social en sociedades no igualitarias (Farmer, 2014). La violencia vivida por ellas, en su condición de inexistentes y anónimas para la legalidad y la sociedad peruana, incluye relaciones de opresión como raza, clase y género, pero va más allá. La violencia vivida por ellas se explica en un sistema de relaciones que expectora heterogeneidades. La violencia estructural, aquella que está en la médula de la formación del Estado peruano, se basa en esos factores de diferenciación. Y el acceso desigual e inequitativo a recursos legales, educativos, sociales, médicos y económicos es ejemplo claro de la violencia estructural, aquella que evita que las mujeres protagonistas de esta investigación vivan vidas libres de violencia (Alcalde, 2010). Desde un estudio realizado sobre VIH/Sida, Castro y Farmer (2003) plantean que la violencia estructural dificulta el desarrollo de capacidades de agencia individuales y colectivas, pues esta toma diversas formas tales como el racismo, el sexismo, la violencia política, la pobreza y otras desigualdades sociales.

La violencia estructural, como vemos, es la base de relaciones sociales injustas y hegemónicas a menudo invisibles, porque esas bases, a su vez, son invisibles y dadas por sentado para quienes viven con poder; pero son visibles y afectan negativamente

a aquellos que son marginados. Así, las mismas instituciones son espacios de violencia, especialmente a través de la ejecución de sus propias políticas públicas y de funcionarios y funcionarias con quienes esos sujetos marginalizados interactúan (Alcalde, 2010).

El Estado actual, en la forma como la democracia y la ciudadanía se han articulado (Hipertexto PRIGEPP Democracias, 2016, 1.5), no reconoce las demandas de las mujeres migrantes; es decir, ni la democracia legal⁹ ni la democracia participativa¹⁰ coadyuvan a este reconocimiento. Según Bareiro, sería el modelo de democracia radical el que permitiría el reconocimiento de las demandas de las mujeres migrantes, al otorgarle gran importancia a la participación ciudadana y reconociendo la variable poder como fundante de la relación entre Estado y ciudadanía (Hipertexto PRIGEPP Democracias, 2016, 1.6.4). Entonces, ¿qué tipo de institución es el Estado? Partiremos por definirlo como una institución (Hipertexto PRIGEPP Democracias, 2016, 3.2) en tanto forma organizativa, atravesada por un sistema sexo/género (Rubin, 1996) entre otros sistemas de opresión que define las relaciones sociales de género y de poder: “el Estado es la institución por excelencia que produce y reproduce las múltiples dominaciones y discriminaciones de las sociedades latinoamericanas, de la que la dominación y discriminación de género es uno de sus componentes” (Hipertexto

PRIGEPP Democracias, 2016, 3.6).

La ofensiva modernizadora del Estado fortaleció el modelo tradicional de familia, acentuando la dicotomía público/privado y la tutela sobre los derechos de las mujeres (Hipertexto PRIGEPP Políticas, 2016, 1.4). Esto se refuerza en el caso de las mujeres migrantes, pues es el Estado peruano mismo – a diferencia de lo que sucede con las ciudadanas peruanas, que largamente vienen luchando para desterrar ese tutelaje - el que las confina, legal y socialmente, a la tutela del esposo. El proceso de modernización del Estado significa no solo la simplificación de los procesos internos, implica también la atención a los cambios en las relaciones de poder y la emergencia de nuevas prácticas sociales, entre otras, asegurar la participación de los colectivos sociales en los procesos de creación de nuevas reglas y en la definición de las agendas políticas (Hipertexto PRIGEPP Políticas, 2016, 4.6.2), diseñar nuevas instituciones (Hipertexto PRIGEPP Políticas, 2016, 3.4.1), o recalibrar la configuración interna de las mismas. En ese sentido, actoras sociales como el colectivo de Madres Migrantes Maltratadas, con sus demandas, introducen nuevos discursos y plantean la implementación de nuevas prácticas sociales, donde el mínimo indispensable sería el reconocimiento de otros tipos de familias.

Es también importante señalar que las normativas estatales resultan anacrónicas justamente porque los sujetos sobre los que se norma son sujetos imaginados y no sujetos reales (Flamtermesky, 2013). Por ejemplo, la unidad familiar sobre la que se norma es un modelo anacrónico y tradicional que no tienen correlato con la realidad. Así, el Estado peruano está violentando a las

9 Es decir, aquella que posibilitaría, por medio únicamente de las leyes, una ciudadanía con plenos derechos y oportunidades (Hipertexto PRIGEPP Democracias, 2016, 1.6.1).

10 Es decir, la democracia en la cual la participación en el espacio político está mediada por el poder, los recursos o las oportunidades políticas (Hipertexto PRIGEPP Democracias, 2016, 1.6.2).

mujeres migrantes al colocarlas en esta situación de vulnerabilidad, y también está discriminando a personas extranjeras al negarles sus derechos ciudadanos e imponiendo un modelo desfasado y tradicional de familia. Los Estados latinoamericanos, en su mayoría, no han modernizado su legislación para adecuarla a la realidad de las nuevas familias y de las mujeres en general, menos aún cuando analizamos concretamente los viajes y las migraciones. Las políticas migratorias, en un mundo globalizado que debería articular redes y facilitar los intercambios, al final termina restringiendo la autonomía y la libertad de las mujeres.

HISTORIAS DIFERENTES, VIOLENCIAS COMUNES

Las situaciones que han vivido y continúan viviendo las mujeres de esta investigación son diversas en su origen, pero todas están atravesadas por la violencia de género. Las mujeres migrantes viven situaciones de violencia en las diversas etapas de un proceso migratorio, siendo la violencia intrafamiliar uno de esos fenómenos que muchas veces acompaña la migración (Dávalos, 2017). Los casos de las mujeres que se analizaron en la tesis son casos cuyas condiciones migratorias no nacen en la precariedad. Son mujeres que llegan al Perú, usualmente, en condiciones de regularidad, por turismo o por trabajo, o llegan ya directamente a empezar una vida familiar. Las mujeres migrantes, usualmente, al casarse o vincularse sentimentalmente con la pareja peruana viven en casa de la familia del cónyuge peruano. Esto significa que el ejercicio

de la violencia no solamente se da por parte de las parejas, sino también de las familias de estos (Organización Mundial para las Migraciones, 2015). Una vez que se inicia la violencia, y al no poder soportar más, la situación de violencia continúa, a modo de venganza, cuando ellas denuncian maltrato a las autoridades, en los juzgados o en centro de asesoría legal, y luego son contrademandadas por sus parejas. Esto genera una situación de indefensión, desamparo, inexistencia y vulnerabilidad, ya que los organismos estatales no las ayudan (Organización Mundial para las Migraciones, 2015).

Todas las entrevistadas han sido amenazadas con perder la custodia de sus hijas e hijos, con ser acusadas de violencia contra ellos, con ser deportadas del país, todas han vivido casos de violencia física o psicológica. Al buscar justicia en el Estado peruano, han sido revictimizadas y violentadas nuevamente: han sido ignoradas, se han burlado de ellas, han sido amenazadas con la deportación, incluso han sido acosadas sexualmente por la Policía Nacional. Todas ellas implementan diversas estrategias de sobrevivencia: desde estrategias económicas (cocinar, vender menús, ser ambulante, “cachuelearse”¹¹) hasta estrategias para resguardar o proteger su integridad física (ir a albergues temporales, huir, esconderse). Las sensaciones frente a las situaciones de vulnerabilidad que viven son también algo que tienen en común: la sensación de inexistencia frente al Estado (“no es sólo no tener derechos ni ciudadanía, es no existir para nadie” [Jenny, comunicación

11 Peruanismo que se refiere a trabajos de poca duración, formales o informales, con pagos pequeños.

personal, 15 de abril de 2019]) o la forma cómo sus cuerpos han expresado la violencia que viven.

Todas ellas han pasado por diferentes situaciones de vulnerabilidad emocional, desde la tristeza y la depresión, hasta el miedo, el insomnio, las pesadillas recurrentes, problemas de orden psicológico (a veces, con medicación), falta de apetito y problemas con el consumo de alcohol. Como una de ellas mencionó, viven constantemente en situaciones que las llevan al límite debido a lo que se trataría -desde mi interpretación- de la puesta en marcha del pacto tácito entre exmaridos violentos y un Estado peruano que no funciona para ellas. Todo eso empeora si sumamos otro momento de gran angustia que se asocia con el costo emocional que significa, para estas mujeres, el acercarse a una oficina de la Superintendencia Nacional de Migraciones. Las mujeres entrevistadas recuerdan con temor todas las situaciones de injusticia, de silencios y de oídos sordos a las que fueron expuestas durante su búsqueda de justicia y proceso de regularización migratoria.

LA RUTA DE LA VIOLENCIA EN EL ESTADO: EL TRAYECTO ES EL OBSTÁCULO

Son varios los testimonios identificados que dan cuenta de las dificultades que enfrentan las personas migrantes en contextos de indocumentación y de permanencia migratoria irregular en el país (Defensoría, 2015; Organización Mundial para las Migraciones, 2015; De La Puente, 2014; entrevistas realizadas por la investigadora). El sistema jurídico

las coloca en situación de indefensión, pues la garantía de sus derechos está expuesta a varios vacíos legales. Esa situación de vulnerabilidad se agrava en contextos de violencia de género en relaciones de pareja. Las exparejas suelen aprovechar esas restricciones migratorias, manipulando los recursos legales en contra de ellas mientras que los funcionarios públicos de diversas instancias estatales (y judiciales) hacen caso omiso a los pedidos de las mujeres migrantes, no manejan correctamente los casos, o no cumplen con la normativa (Organización Mundial para las Migraciones, 2015).

Un aspecto fundamental en el criterio de cada funcionario público, y en la interpretación de las leyes para el caso de la calidad migratoria de las mujeres protagonistas de esta investigación, es la protección de la continuidad del vínculo familiar y el derecho a la unidad familiar (Defensoría del Pueblo, 2015). Este criterio, muy subjetivo, podría significar que se tomen decisiones desde la discriminación, el racismo, la misoginia y el prejuicio y se coloque a mujeres migrantes en situación de vulnerabilidad. Un caso que muestra el accionar de los funcionarios del Estado contra la población migrante desde el prejuicio es el caso de Jackeline¹² (Tribunal Constitucional, 2019). El 21 de agosto del 2014, Jackeline quien es una ciudadana ecuatoriana fue detenida por la Policía Nacional del Perú sin mediar delito alguno y sin que se le explicara el motivo de su detención. Ella fue llevada a la División de Extranjería de la Policía Nacional del Perú, donde se la mantuvo

12 Ver Sentencia del Tribunal Constitucional N 04729-2015-PHC/TC. Solamente los fundamentos del voto de la magistrada Ledesma Narváez y del magistrado Espinosa Saldaña-Barrera mencionan que Jackeline es trabajadora sexual.

incomunicada y fue tratada como delincuente. Ella se encontraba en el Perú como extranjera residente con calidad migratoria de trabajo. El 22 de agosto, la Superintendencia Nacional de Migraciones (SNM) emite una resolución en la que resuelve cancelar su calidad migratoria de residente y se le ordena salir del país. La sentencia del Tribunal Constitucional desestimó todo lo actuado en contra de la demandante, desde el día en que fue detenida hasta la emisión de la resolución que anula su residencia (y posterior expulsión del país). Jackeline se dedicaba al trabajo sexual y fue detenida en una intervención al prostíbulo El Trocadero¹³. Citando lo escrito en el fundamento del voto de la magistrada Marianella Ledesma: “¿por qué el Estado peruano canceló la residencia de la demandante y otras mujeres extranjeras? ¿Por no cumplir las leyes peruanas de migración -que no prohíben la prostitución- o por dedicarse al trabajo sexual?” (Tribunal Constitucional, 2019, p. 13). La magistrada concluye que fueron los estereotipos alrededor del trabajo sexual los que contribuyeron a atentar contra los derechos de Jackeline, y que ella fue colocada en un triple grado de vulnerabilidad: por ser mujer, por ser extranjera y por ejercer el trabajo sexual (Tribunal Constitucional, 2019).

Los testimonios recogidos también dan cuenta de que los errores de funcionarios y funcionarias en las instituciones estatales han generado graves problemas en las calidades migratorias de las personas extranjeras y en su permanencia en el país (Defensoría, 2015; Organización Mundial para las Migraciones, 2015; De la Puente, 2014). Los casos de negligencia de la

autoridad migratoria causaron severas dificultades en las renovaciones, prórrogas o cambios de las calidades migratorias, así como vulneraciones a la unidad familiar:

- Negar el cambio de calidad migratoria a una ciudadana extranjera por un error causado por SNM.
- Inadecuada interpretación de la normativa vigente.
- Omisión y equivocación en el registro del movimiento migratorio.
- Exigir documentación que no está contemplada en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA de la SNM.
- Indebida aplicación de potestad sancionadora.
- Incumplimiento de sentencias (dadas por Juzgado de Lima a favor de mujer extranjera).
- Inadecuada interpretación de las leyes de nacionalización y de extranjería.
- Dilatación de los trámites hasta que se vence la fecha límite.
- Negativa a recibir solicitudes.

Estos errores se basan en que la política migratoria es aplicada por funcionarios y funcionarias de migraciones a discrecionalidad, según criterios interpretativos¹⁴ de orden individual. Esta decisión es enteramente subjetiva, y se basa en el orden de género que

¹³ En el Perú el trabajo sexual no es delito. El prostíbulo “El Trocadero” se encuentra en la provincia constitucional del Callao, y tiene licencia de funcionamiento. Para más información sobre El Trocadero ver Gorenstein (2013).

¹⁴ Los criterios interpretativos han sido discutidos ampliamente durante la audiencia “Perú: derechos humanos de migrantes y refugiados venezolanos”, en el marco del 173 período de sesiones de la CIDH (4 de octubre del 2019).

domina la sociedad peruana, donde la discriminación, el machismo y el racismo son pan de cada día. Frente a los vacíos legales que las mujeres migrantes indocumentadas viven, no hay una respuesta organizada del Estado. Por el contrario, el Estado da tácitamente a funcionarios y funcionarias de migraciones el poder de interpretar la legislación como mejor les parezca. Así, la formación individual de cada funcionario y funcionaria es clave para entender cómo funciona este continuum de violencia. Cabe preguntarse si, con el cambio en el espíritu de la normativa migratoria (de una ley punitiva y de seguridad a una ley orientada a la integración y los derechos humanos), y a partir de las recomendaciones recibidas en torno a la necesidad de que se articule mejor intersectorialmente para evitar generar casos de vulneración de unidades familiares migratorias (Defensoría del Pueblo, 2015), se ha incidido en el cambio también de los criterios interpretativos de cada funcionario y funcionaria de migraciones.

Las mujeres migrantes mencionan encontrar incongruencias entre la normativa migratoria y su aplicación. Por un lado, como hemos visto en el acápite 4.3, las estrategias de violencia de exparejas las colocan inmediatamente en situación de vulnerabilidad e indefensión, en donde las instituciones estatales no les ayudan a resolver sus casos (Organización Mundial para las Migraciones, 2015). Por citar un ejemplo: el hecho de tener solamente seis meses para regularizar la situación de ingreso al país en Migraciones (en caso de haber ingresado irregularmente) les juega en contra. Asimismo, también resulta imposible para ellas poder regularizar su situación migratoria por los altos costos

de la multa a pagar.

La legislación peruana en temas de violencia basada en género contempla el caso de situaciones de indocumentación¹⁵: si la persona es extranjera, igual se recibe la denuncia de violencia y “la institución deriva a la víctima al Centro Emergencia Mujer para que en su atención integral incluyan el trámite para la obtención de sus documentos de identidad”. Sin embargo, esta ley no incluye, como órgano de apoyo al sistema de justicia, a la Superintendencia Nacional de Migraciones la cual sería la entidad facultada para la derivación de víctimas (o como institución involucrada con el sistema de justicia), o la institución que forma parte del Sistema Nacional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar. Frente a las experiencias que ellas viven en las instancias estatales peruanas, ¿cómo esperar que recurran a esa legalidad para resolver sus problemas de violencia? ¿Qué lleva a las mujeres a desobedecer las leyes que son injustas con ellas? ¿Por qué estas prácticas no están mediadas por una reflexión en torno a la razón por la cual una mujer puede llegar a tomar una decisión tan difícil como pelear por el derecho a permanecer con sus hijas e hijos y, por ende, vivir una vida llena de denuncias, juicios y persecuciones?

¿CUÁLES SON LAS NARRATIVAS DE ESTAS VIOLENCIAS?

El orden de género en el que vivimos induce a la violencia y la legítima,

¹⁵ Ley 30364, artículo 16.2 (2015).

invisibiliza la historia de violencia que hace parte de la biografía de quien la sufre, de la coexistencia en su hogar por generaciones y del mundo social en que está inserta.

Las jerarquías que produce el propio orden de género se establecen no solo a nivel de las relaciones, sino también a nivel de los cuerpos, de las instituciones sociales y en las políticas públicas. Este orden de género impone (Hipertexto PRIGEPP Masculinidades, 2019, 2.2):

como un dato de la naturaleza estas construcciones culturales de los cuerpos, discriminando las diferencias, reproduciéndolas e incentivándolas... [confiriéndoles] a los varones recursos de poder que expresan un orden de género inequitativo y profundamente arraigado en nuestras sociedades... [proporcionando] una justificación ideológica para el abuso y la violencia sexual, degradando la autonomía sexual de las mujeres.

Varios años atrás la Defensoría del Pueblo (2015) advertía sobre una serie de vulneraciones de derechos hacia personas migrantes. Sin embargo, esas cifras muestran un subregistro; en muchos casos, las mujeres migrantes prefieren no acercarse a los espacios estatales por temor a perder a sus hijas e hijos, su libertad, o su residencia. La perspectiva sobre la violencia que usamos en esta investigación, nos permite identificar en las historias de las migrantes un doble juego de vulneración, en donde la violencia estatal –basada en una ciudadanía excluyente, instituciones ineficientes y prácticas discriminatorias- se entronca con la violencia de género social y al interior de la pareja. Esta doble vulnerabilidad se manifiesta en las situaciones de subordinación que deben sobrevivir y ante las cuales se enfrentan, por lo general

solas, con limitados recursos y vínculos, y que les impide hallar salidas favorables a su situación.

¿Cuál es el problema que enfrentan las mujeres migrantes en situación de indocumentación que viven violencia de género en el Perú? Esta violencia de género se manifiesta, fundamentalmente, al aumentar la vulnerabilidad en sus vidas cotidianas. En el caso de sus exparejas, se dan estrategias como no inscribirlas y tramitar solamente la residencia legal de sus hijas e hijos, o que les quiten e incluso les rompan los documentos (reconocidos legalmente o no por el Perú) a las mujeres y a sus hijas e hijos¹⁶, intimidarlas y acosarlas permanentemente, hacerlas quedar mal con su entorno acusándolas de prostitutas o de personas que no cuidan a los hijos, generar situaciones para que las expulsen del país, meterlas a la cárcel y quedarse con la custodia legal. También las siguen acosando y violentando presencial o telefónicamente, y amenazando con denunciarlas para que las deporten. Finalmente, los excónyuges les abren varios procesos judiciales bajo diversas modalidades¹⁷. Una estrategia fundamental de ejercer violencia y reforzar el recurso del poder sobre ellas y la autoridad masculina, es el juego alrededor de sus hijas e hijos: ellos buscan ejercer su poder y autoridad al no visitarlos o recogerlos, pero devolviéndolos más allá de la hora acordada o reteniéndolos más días de los acordados; o también al dejar

16 Queda a criterio de funcionarios y funcionarias estatales con los que se topen estas mujeres para que considere esta situación de indocumentación como un acto de ilegalidad o no.

17 Los procesos judiciales que les abren, según se menciona en los testimonios, son los siguientes: violencia física hacia los hijos, suplantación de identidad, régimen de visitas, secuestro de hijos, sustracción internacional a niños, violencia familiar, variación de tenencia.

de pasar una pensión por alimentos a sus hijas e hijos (aún con conciliaciones y sentencias de por medio).

En el caso de la sociedad y el Estado, la violencia se manifiesta, por ejemplo, cuando las instituciones educativas donde estudian sus hijas e hijos no permiten que las madres les visiten (con o sin orden judicial de por medio), les cierran la puerta del colegio en la cara, llaman al padre ni bien llega la madre a visitarlos, y las botan de las escuelas. El Poder Judicial vela por los derechos de los excónyuges (peruanos) y no toma en consideración la violencia vivida al momento de tomar decisiones sobre la tenencia. Hijas e hijos de estas mujeres son entregados por el Poder Judicial a los padres peruanos a pesar de que haya violencia (con o sin denuncias de por medio). Esto ha sucedido incluso en casos donde las hijas eran violadas sexualmente por los padres (Jenny, comunicación personal, 15 de abril de 2019). El trato de funcionarios y funcionarias estatales da preferencia a ciudadanos peruanos, aun cuando estos son los violentadores, y no hay criterio de búsqueda de una solución justa. Según los testimonios recogidos, es usual escucharles argumentar que, de quedarse ellas en situación de indocumentación, sus hijas e hijos pasarían al cuidado del padre.

Actualmente, la narrativa que leemos en el discurso del Estado peruano es la de un Estado violador de derechos, que revictimiza y genera situaciones de vulnerabilidad, un Estado que genera permanentemente diversas vulnerabilidades:

- Vulnerabilidad económica: imposibilidad de poder acceder a un trabajo formal y estable.

- Vulnerabilidad familiar: permanente amenaza de ser deportada, sin sus hijas e hijos.
- Vulnerabilidad judicial: no pueden acceder a sistema nacional de justicia (para defenderse de sus exparejas, por ejemplo).
- Vulnerabilidad corporal: estar con el cuerpo expuesto a explotación sexual, violencia sexual, violencia física, explotación laboral.

EL PATRIARCADO: LAS ALIANZAS PERVERSAS ENTRE PATER FAMILIA Y ESTADO

Los testimonios revisados para la tesis (Valdivia, 2021) denuncian no solamente la violencia ejercida por las exparejas sino también la violencia de las familias y de las instituciones del Estado. Estos testimonios dan cuenta de la violencia vivida y de las demandas que son levantadas permanentemente por las migrantes organizadas. El patriarcado se organiza en todas las instituciones que conforman una sociedad, incluyendo a la familia. Sin excluir las responsabilidades individuales que le corresponden a los violentadores, el mantenimiento de esa violencia, y la falta de sanciones judiciales apropiadas y oportunas, responde a una alianza tácita entre lo que Mannarelli (2018) llama pater familia y el Estado. Las instancias estatales apañan y refuerzan el conjunto de estrategias de violencia desplegadas desde la masculinidad hegemónica de las exparejas violentadoras. ¿Cómo se manifiesta esta alianza?

Las respuestas institucionales de las instancias policiales que deberían recibir las denuncias, tengan o no documentos de identidad las mujeres que denuncian, refuerzan al varón como el centro de la unidad familiar y, también, como si fuese el único responsable de tomar decisiones y tener el monopolio del poder. Por ende, las respuestas institucionales priorizarán el poder masculino sobre los relatos de violencia.

1. Las respuestas institucionales de las instancias migratorias, que deberían considerar esta violencia estructural como una vulnerabilidad, la toman únicamente como un hecho aislado que podrá resolverse en un año. Los propios testimonios relatan que esto es insuficiente: ni la vulnerabilidad termina en un año, ni las soluciones dadas en su momento por esta autoridad migratoria les ayudan a salir del círculo de violencia estructural.
2. Las respuestas sociales, provenientes de las familias y la sociedad en general, refuerzan y contribuyen al modelamiento de cómo debe ser el comportamiento femenino, y terminan encubriendo, apañando, silenciando o justificando la violencia ejercida por la masculinidad hegemónica de las exparejas violentadoras.
3. Las respuestas individuales de funcionarias y funcionarios estatales que las han atendido, en diversas instancias, en su búsqueda de paz y justicia. Los criterios de cada funcionario, basados en un orden de género excluyente, han entrado a tallar en la interpretación de cada ley y reglamento al tratar la casuística y al tomar decisiones con respecto a sus demandas. Los aparentes errores son la materialización de lo que consideramos

una alianza tácita que legitima un orden de género y que responde a las lógicas patriarcales de las relaciones intrafamiliares y la familia nuclear tradicional como la base de la sociedad. Así, ese contrato tácito entre padres se sella y se renueva cada vez que una mujer migrante renueva su permanencia en el país bajo la figura de familiar de residente. El accionar desde el Estado y la responsabilidad pública institucional en torno a la adopción de nuevas medidas en la política migratoria es insuficiente. A pesar de la existencia de protocolos de acción en el caso de violencia de género, funcionarias y funcionarios estatales no los toman como referente para poder aceptar las denuncias o proceder con lo solicitado por las demandantes.

Adicionalmente, vemos que la nueva normativa migratoria no puede ser aplicada a familias diversas (como las homoparentales o las monoparentales, por ejemplo), lo cual deja en el desamparo a varias familias (Hipertexto PRIGEPP Masculinidades, 2019, 4.2.2). Es en estas estructuras heteronormativas donde las lógicas estatales se engarzan en órdenes patriarcales y poderes que organizan de manera violenta las instituciones y el Estado peruano, desde una lógica masculina y patriarcal (Hercovich, en 2017, citado en Hipertexto PRIGEPP Violencias, 2017, 2.4.2). Por ello, la globalización y la historia forman parte de cómo comprendemos las masculinidades en particular (Connell, 2006), y el orden de género en el que vivimos en general (Hipertexto PRIGEPP Masculinidades, 2019, 4.2). Las mujeres migrantes han introducido, en todas las instancias posibles, nuevos discursos y demandas. Desde sus planteamientos, ellas han cuestionado estas alianzas tácitas que sólo reproducen y fortalecen una forma

de organizar y vivir en sociedad que legitima las violencias y desigualdades. Han cuestionado la naturaleza de esas instituciones que las discriminan. La demanda central, el acceso a la la residencia y nacionalización por el hecho de tener hijas e hijos peruanas/os y por violencia familiar, cuestiona esa alianza perversa. Su idea central es que el Estado peruano reconozca otros tipos de familias y deje de conceptualizarlas en un orden subordinado a lo masculino. La lucha permanente es por la ciudadanía. Una ciudadanía que les permita salir de la inexistencia y el silencio, que les permita salir de la dinámica de poder ante la cual tienen que conceder permanentemente.

SOBRE LAS VIOLENCIAS ESTATALES: LOS OBSTÁCULOS PROCEDIMENTALES

En el análisis de las violencias, el corpus jurídico/legal actual resulta insuficiente pues, aún con los cambios realizados en la normativa migratoria (desde el 2017), estos siguen sin responder a la realidad que viven muchas mujeres migrantes. La estrategia desplegada desde la actual Ley de Extranjería es la incorporación de la categoría de vulnerabilidad. Una situación de vulnerabilidad es sinónimo de no poder tener acceso pleno, ni derechos fundamentales. Por ello, la categoría migratoria proveniente de la vulnerabilidad también es insuficiente:

1. La situación de vulnerabilidad dura un año, tiempo que dura la visa que se otorga. Una vez otorgada esta visa, la persona deja de figurar en lo que ellas denominan la *lista de vulnerables*. Al año siguiente, cuando hay que volver a hacer el trámite para renovarla, la situación puede ser incluso peor.
2. Hay una traba económica que resulta sumamente difícil de resolver: hacer frente a las multas diarias que se imponen a quienes no regularizan su situación migratoria. Asimismo, la posibilidad de renovar la visa mostrando cuánto se gana al año resulta imposible para mujeres que ganan dinero diariamente, vendiendo en la calle o ejerciendo cualquier trabajo mal remunerado y sin estabilidad laboral.
3. Los procedimientos actuales no las protegen contra la violencia de género, y la imposibilidad del Estado peruano de tener protocolos interministeriales que permitan resolver dos problemas a la vez: el migratorio y el de violencia de género. La violencia que experimentan es como un doble juego que nunca termina, como estar viviendo dentro de una pecera redonda con una sola salida a la que nunca pueden llegar.
4. Aunque la nueva normativa migratoria tiene un enfoque de derechos humanos, inclusión y género, las sanciones que se incluyen en esta ley no han recibido modificaciones. Esto significa que el espíritu sancionador de estas leyes no ha variado sustancialmente y sigue siendo una barrera para trabajar con grupos de migrantes en situación de vulnerabilidad.
5. La incongruencia entre los tiempos planteados en el reglamento de la Ley y la realidad frente a los tiempos de las diversas instancias estatales, así como la necesidad concreta de las mujeres migrantes maltratadas.

6. La vulnerabilidad es una categoría que se presta a interpretación subjetiva. Los procedimientos a través de los cuales una persona migrante puede acceder a una categoría migratoria por vulnerabilidad, y los criterios a través de los cuales un funcionario público comprueba la vulnerabilidad, no se encuentran ni en la Ley ni en el Reglamento de la Ley. Por ende, no son públicos y, para una persona migrante, esto dependerá de los criterios subjetivos y de la buena disposición de funcionarias y funcionarios estatales que las atiendan. Asimismo, gran parte del accionar actual de la oficina de vulnerabilidad se basa en la información oficial brindada por otras instancias estatales (como la Línea 100 o los Centros de Emergencia Mujer). Sin embargo, estas instancias también ejercen violencia y maltratan a mujeres migrantes que atraviesan situaciones como las que hemos analizado.

Por ello sostenemos que, para este tipo de casos, la categoría de vulnerabilidad es una categoría que no alcanza a dimensionar la gravedad de su situación y resulta insuficiente para acoger las necesidades de estas mujeres. Aunque la categoría de vulnerabilidad ha resultado útil en los 16 otros tipos a los que se aplica, en el caso concreto de las mujeres migrantes en situación de indocumentación por situación de violencia de género esta categoría muestra los vacíos procedimentales de la actual política migratoria peruana. La dificultad del uso de esta categoría radica en que esta termine convirtiéndose en un cajón de sastre, donde entran todas las otras categorías que necesitan una visa de permanencia (corta o larga) y cuyas situaciones y realidades no se ajustan a lo estipulado en la ley actual.

SOBRE LAS VIOLENCIAS ESTATALES: LOS SILENCIOS Y LA INDIFERENCIA

Las mujeres migrantes en situación de indocumentación que viven violencia de género no son ajenas a las dificultades procedimentales que viven las ciudadanas peruanas que intentan huir y denunciar la violencia. Indiferencia, burla, obstáculos en el proceso de denuncia, por mencionar algunos. Sostenemos que los silencios y la indiferencia del Estado frente a las demandas de aquellas es parte de este doble juego de violencia. Pero, ¿de qué manera esos silencios e indiferencia reproducen violencia y un orden de género?

1. A fines de noviembre del 2020, la Oficina de Integración Migratoria (de la Dirección de Política Migratoria en la Superintendencia Nacional de Migraciones) publicó, con el apoyo de la Organización Mundial para las Migraciones en Perú, el documento "Atención para los casos de mujeres extranjeras víctimas de violencia"¹⁸. Este documento tiene la intención de servir como ruta de atención para los casos de mujeres migrantes víctimas de violencia, dentro del protocolo de atención a mujeres migrantes vulnerables. Ninguna de las mujeres protagonistas de esta investigación fueron consultadas para la escritura de este documento.
2. La palabra de las mujeres migrantes en situación de indocumentación y que viven violencia de género no es suficiente. Su palabra cuestionando el tipo de

¹⁸ La única mención que hemos encontrado a la publicación de ese informe es la nota aparecida en la cuenta de Twitter de la Organización Mundial para las Migraciones en Perú (visto el 26 de noviembre del 2020) https://twitter.com/OIM_Peru/status/1332075495387754497?s=20

visa que se obtiene, las dificultades que padecen cotidianamente, sus denuncias y la situación de indefensión y violencia cotidiana, no son suficientes. En encuentros con otras personas investigadoras del tema, coinciden en su posición con la SNM, esto es, no hay necesidad de otro tipo de visado, pues lo que hay ya es suficiente. ¿Hasta qué punto el no tomar en cuenta sus voces, o incorporar sus demandas en una permanente actualización de la política migratoria, no es también reproducir un orden de género?¹⁹ En teoría, la actual ley y reglamento²⁰ tienen una postura a favor de la integración familiar y contempla todos los casos de vulnerabilidad. Sin embargo, las mujeres migrantes maltratadas continúan levantando como demanda la urgencia de que se cree una calidad migratoria nueva, la de madre de ciudadano peruano. Aunque desde el Estado se plantea que no habría necesidad de abrir una nueva calidad migratoria²¹, esta sociedad civil organizada es la que vive cotidianamente los vacíos legales, y son quienes los identifican y proponen soluciones.

3. Revisando los diversos espacios de difusión de las demandas de los

19 Esta pregunta surgió a lo largo de toda la investigación. Como investigadora, probablemente mi voz sea tomada en cuenta, y en mucho menor medida la voz de ellas, que llevan años en esta lucha que atraviesa sus cuerpos y vulnera sus vidas.

20 Entrevista con Cécile Blouin (comunicación personal, 29 de agosto del 2019). Esto es planteado, además, al compararlo con el PTP y lo sucedido en el contexto de las migraciones venezolanas.

21 Nos queda la duda: si es que en la ley N° 1236 (Ley N°1236, 2015) se creó una calidad migratoria específica y flexible para inversionistas extranjeros (con plazo de permanencia de hasta 365 días, de múltiples entradas y prorrogables), ¿qué impide que se cree una calidad migratoria específica de madre de residente?

colectivos de mujeres organizadas²², vemos dificultades a nivel del entendimiento de la problemática por parte de los gestores y de la interpretación de la nueva normativa migratoria por parte de funcionarias y funcionarios estatales (aplicadores de la ley). La dificultad en la interpretación incidiría, además, en la menor asignación de recursos humanos y financieros para la implementación de los cambios planteados en dicha nueva normativa. La institución no incorpora en sus directivas, normativa interna, documentos oficiales y directrices del enfoque de género. Ni siquiera ha incorporado en su organigrama el área de vulnerabilidades. Así, ese silencio y esa indiferencia que reproduce un orden de género violento y desigual se manifiesta también en la inexistente voluntad política de resolver esta permanente violación de sus derechos.

SOBRE EL DOBLE JUEGO DE VIOLENCIA

En esta investigación sostenemos que el sistema de género es, en sí mismo, un productor de violencias (Motta, 2019) y reproductor de desigualdades, en cada una de las instituciones que conforman esta sociedad. No hay políticas públicas accesibles, oportunas y orientadas a estas ciudadanas no-ciudadanas, y no están pensadas en base a sujetos sobre los que se norma sino a sujetos

22 Su página de Facebook <https://www.facebook.com/MadresMigrantesMaltratadas/?fref=ts> y el canal de YouTube de una persona que apoya su lucha https://www.youtube.com/playlist?list=PLIWGWU0N0yr3P8e_w0_PBUCwIJG85X1P4

imaginados según una unidad familiar anacrónica y tradicional (Flamtermesky, 2013). Sostenemos que se precisa de un cambio sustancial en cuanto a las jerarquías de las relaciones de género (el orden de género). Las lógicas de poder que se instalan en el Estado y el orden de género imperante muestran que, a pesar de que hay un interés por cumplir con las demandas de la sociedad civil, la ley no se cumple a nivel de aplicadores de la misma. En consecuencia, las mujeres migrantes en situación de indocumentación por violencia de género no se encuentran en una definición de ciudadanía que se vincule al ejercicio de sus derechos en el país donde radican. Sin la inclusión de sus demandas en los mecanismos de representación y búsqueda de justicia, el Estado peruano no reconoce la diversidad, no reconoce sus demandas y no las considera ciudadanas. Por ello, planteamos que ellas son las ciudadanas de la no ciudadanía, las ciudadanas no-ciudadanas, quienes no son formalmente reconocidas por el Estado peruano en cuestiones migratorias: ni en sus demandas, ni en el tratamiento de las violencias que experimentan, ni en el nombramiento de sus dificultades. Esto alimenta el doble juego de la violencia que planteo, pues la violencia se reproduce en un contexto en el cual participa la complicidad de un Estado que no las reconoce ni las escucha como así también la ya preexistente violencia ejercida por sus exparejas. La invisibilización de las demandas de las mujeres migrantes indocumentadas violentadas las coloca en una situación de vulnerabilidad específica y multidimensional con respecto a sus derechos, lo cual evita que el Estado peruano reconozca la heterogeneidad en el más amplio sentido de la palabra: diversidad en los núcleos familiares, diversidad en las posibilidades migratorias, diversidad en los intercambios regionales

(interpaíses). En estas lógicas estatales se engarzan órdenes patriarcales y poderes que organizan de manera violenta las instituciones y el Estado peruano, desde una lógica masculina y patriarcal. No es solamente que no se puede escapar de la estructura elemental que las concibe como violentas, sino que, en su vano intento por incorporar las demandas de las mujeres, las coloca en un lugar multidimensional y complejo de opresión, invisibilizando sus demandas.

CONCLUSIONES

En esta investigación hemos querido indagar sobre el doble juego de violencia que viven las mujeres migrantes maltratadas en situación de indocumentación: tanto desde sus parejas como desde el Estado peruano. La violencia de género experimentada por las mujeres migrantes se ha dado, cual continuum de violencia, en las instancias estatales a las que se han acercado a buscar justicia. En una suerte de alianza perversa entre poderes masculinos perversos, el Estado y la ley protegen más al hombre peruano que a la mujer extranjera aún cuando esto implique que la vida y seguridad de las/os hijos de esa relación esté en peligro. Esta alianza perversa se establece en una estructura de poder que es el orden de género en el Perú: entre el mandato masculino y las instituciones estatales. Una de las preguntas que nos surgieron a mitad de la investigación se relaciona con la existencia de una nueva normativa migratoria que, aparentemente, recoge todas las demandas de la sociedad civil. Si ese fuese el caso, ¿por qué las mujeres migrantes

siguen denunciando violencia estatal? ¿Qué tipo de políticas tendríamos que formular en el caso de las mujeres migrantes en situación de indocumentación que viven violencia de género?

Las instancias estatales deberían asegurar igualdad de trato en el acceso a la justicia. Sin embargo, la realidad es otra. La falta de regularización migratoria de parte de estas mujeres es leída, automáticamente, como sinónimo de dejadez en el mejor de los casos o de intención de engañar al Estado peruano en los peores. Si se mira con detenimiento cada caso, es posible identificar la situación de vulnerabilidad compleja y multidimensional en la que se encuentran: exparejas que les retuvieron su documentación, relación no reconocida legalmente por el Estado peruano²³, denuncias interpuestas por las exparejas contra ellas, mujeres que han puesto denuncias por alimentos a sus exparejas, ningún vínculo familiar en el país. Sin embargo, las instancias estatales que deben protegerlas de situaciones de violencia son las mismas instancias que las revictimizan y las colocan en mayor situación de vulnerabilidad. El verdadero reconocimiento de una situación de vulnerabilidad pasa por la concientización de los funcionarios públicos en los casos de violencia y que sean capaces de reconocer los rastros que deja la violencia basada en género: el querer ejercer control sobre ellas, las manifestaciones de la cultura del abuso, las dificultades para poder acceder a la justicia.

Las mujeres migrantes en situación de indocumentación por violencia de género

enfrentan diversos nudos críticos en el sistema estatal peruano:

- a. Las alianzas perversas entre el hombre violentador y el Estado, que perpetúan un orden de género violento y desigual.
- b. La violencia estructural del Estado que se materializa en todos los obstáculos que enfrentan las mujeres migrantes.
- c. La violencia estructural del Estado que se basa en el silencio y la indiferencia ante los pedidos y demandas de las mujeres migrantes.
- d. El doble juego de violencia que refuerza la ausencia de ciudadanía de las mujeres migrantes.

A pesar de que todo, el proceso de elaboración de la nueva normativa migratoria incorpora el trabajo con el propio movimiento social, escuchando sus demandas y tomando en cuentas sus sugerencias, e incorpora un enfoque interseccional que busca transversalizar el enfoque de género. El proceso, sin embargo, ha sido incompleto. Las mujeres organizadas han denunciado que hay inoperancia de parte de los prestadores del servicio en la aplicación de la ley, inoperancia agravada por la inexistencia de una reglamentación de la ley que les ayude a tener pautas de implementación. Sin pautas claras, cada prestador del servicio en la SNM actuará según sus propios criterios individuales, subjetivos, muchas veces desde el prejuicio y desde concepciones tradicionales de modelos familiares. En ese sentido, es fundamental y necesario construir políticas públicas con carácter feminista, y desde la sociedad civil e instituciones gubernamentales, que refuercen a las mujeres de manera colectiva y amplíen su autonomía individual.

23 Reconocer legalmente la convivencia se hace a través de la figura conocida como unión de hecho. Se puede hacer notoriamente, y tiene un costo mínimo de USD \$300 dólares norteamericanos (aproximadamente).

LISTA DE REFERENCIAS

- Alcalde, C. (2010). *The Woman in the Violence. Gender, Poverty and Resistance in Peru*. Vanderbilt University Press.
- Bareiro, L. (2016). Democracia/s, ciudadanía y Estado en América Latina en el siglo XXI: Análisis de género de los caminos recorridos desde la década del '80 y futuros posibles. [Hipertexto] Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>
- Castro, A., Farmer, P. (2003). El Sida y la violencia estructural: La culpabilización de la víctima. *Cuadernos de Antropología Social* (17), 29-47.
- Connell, R. W. (2006). Desarrollo, globalización y masculinidades. En G. Careaga y S. Cruz, *Debate sobre masculinidades. Poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía* (pp. 185-210). PUEG/UNAM.
- Dávalos, J. I. (2017, 15 de diciembre). *Mujer y Migración*. Diario Oficial El Peruano.
- Decreto Legislativo 1236. Decreto Legislativo de Migraciones. 25 de septiembre del 2015. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-migraciones-decreto-legislativo-n-1236-1292707-6/>
- Decreto Legislativo 1350. Decreto Legislativo de Migraciones. 27 de marzo del 2017. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-migraciones-decreto-legislativo-n-1350-1471551-2/>
- Defensoría del Pueblo. (2015). *Tratamiento de las personas extranjeras en el Perú. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo. (Serie de Informes de Adjuntía. Informe N° 009-2014-DP/ADHPD)*. Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-009-2014-DP-ADHPD.pdf>
- De la Puente, R. (realizador). (2014, 18 de octubre). *Madres Migrantes Maltratadas – Perú*. [Video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=NaeXlrYroJA&list=PLIWGWUh0N0yr3P8ewO_PBUCwIJG85X1P4
- Farmer, P. (2014). On Suffering and Structural Violence: A View from Below. *Race/Ethnicity: Multidisciplinary global Contexts. Race and the Global politics of Health Inequality*. 3(1), 11-28.
- Flamtermesky, H. (2013). "Mujer frontera: Reflexiones de mujeres inmigrantes sobre la sociología de las ausencias". En Seminario PRIGEPP Globalización. Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>

- Guzmán, V. (2016). Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género. [Hipertexto]. Programa Regional de formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>
- Lagarde, M. (2006). Introducción. Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio. En D. Russell y R. Harmes (Eds.), *Feminicidio. Una perspectiva global*. UNAM.
- Ley 30364. Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. 06 de noviembre del 2015. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-ley-n-30364-1314999-1/>
- Mannarelli, M. (2018). La domesticación de las mujeres. Patriarcado y género en la historia peruana. La Siniestra Ensayos.
- Motta, A. (2019, 1 de agosto). La persistente violencia de género. Entrevista en programa “#Disidentes”, en Nuestra América TV. [Video] Facebook. <https://fb.watch/1V62rmGPBS/>
- Olavarría, J. (2019). Masculinidades y Género. [Hipertexto]. Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>
- Organización Mundial para las Migraciones. (2015). Situación de los migrantes extranjeros en el Perú y su acceso a servicios sociales, servicios de salud y de educación”.
- Rubin, G. (1996). El Tráfico de Mujeres. Notas sobre la ‘economía política’ del sexo. *Revista Nueva Antropología VIII (30)*, 95-145. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15903007>
- Sánchez Barrenechea, J. (2012). “Si me dejas, te mato”. El feminicidio uxoricida en Lima. (Tesis de licenciatura en Sociología). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Segato, R. y Gherardi, N. (2017). “Géneros y violencias: revisión y actualización conceptual y metodológica para la investigación y las políticas”. En Seminario PRIGEPP Violencias. Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>
- Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N. 04729-2015-PHC/TC. (2019). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/04729-2015-HC.pdf>
- Valdivia del Rio, M. (2021). Políticas migratorias peruanas, violencia estatal hacia las mujeres migrantes y nuevas ciudadanías. (Tesis de Maestría). FLACSO. Sede Académica Argentina

