HEINRICH BÖLL STIFTUNG

perspectivas

Número 3
Junio 2017

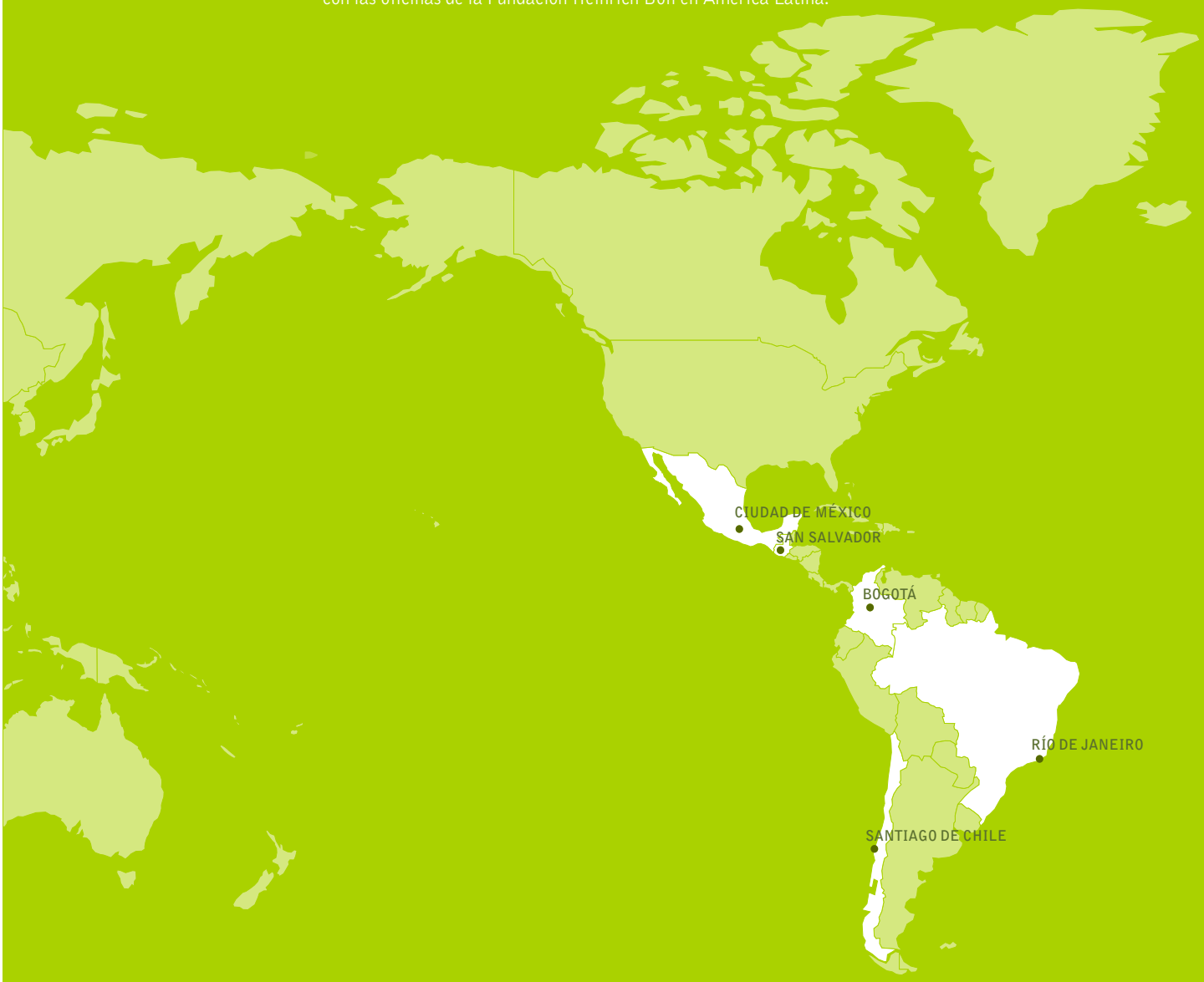
ANÁLISIS Y COMENTARIOS POLÍTICOS

AMÉRICA LATINA

Ir, venir, quedarse, seguirle

Facetas de la migración en América Latina

Perspectivas América Latina se publica en estrecha cooperación con las oficinas de la Fundación Heinrich Böll en América Latina.



Fundación Heinrich Böll

La Fundación Heinrich Böll es una fundación política alemana cercana al partido Alianza 90/Los Verdes. Tiene su sede central en Berlín y actualmente 31 oficinas repartidas por todo el mundo. En América Latina la fundación se siente especialmente comprometida, junto con muchas organizaciones contrapartes, con la política climática, la promoción de la democracia y de la justicia de género así como la realización de los derechos humanos. Para nosotros es muy importante fortalecer y apoyar organizaciones locales de la sociedad civil. Hacemos hincapié en la transmisión de conocimientos y la comprensión entre los y las actoras en Europa y América Latina, para lo cual promovemos también el diálogo internacional, ya que es esencial para la acción política constructiva.

Foto de portada: Simone Dalmasso / Plaza Pública

Índice

2 **Prólogo**

4 **Inmigrantes: la incertidumbre en la era Trump**
Lourdes Cárdenas

9 **La irreverencia de la migración irregular de la niñez salvadoreña**
Mario Zetino Duarte y Dilsia Avelar

14 **El desplazamiento forzado en Colombia: una historia de exclusión**
Myriam Hernández Sabogal

19 **Cifras y datos sobre migración en América Latina**

22 **Albergue migrante: este lugar no es para dormir**
Daniela Rea

27 **La política migratoria argentina. Avances históricos y actuales retrocesos**
Susana Novick

32 **Presença haitiana ajudou a transformar o debate sobre migrações no Brasil**
Rodrigo Borges Delfim

35 **As lutas e conquistas de Júlia, a síntese de uma mulher migrante**
Glória Branco

37 **A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos**
Camila Lissa Asano e Pétalla Brandão Timo
(Artículo disponible sólo en la versión digital)

Prólogo

América Latina tiene una larga y agitada historia de migración. En muchas ocasiones, la región ha acogido a inmigrantes y refugiados de Europa, Asia, del Cercano y Medio Oriente y de otras partes del mundo que, por razones económicas o políticas, han tenido que abandonar sus países de origen. La variada multiculturalidad de la región es testimonio vivo de ello. La migración intercontinental, por su parte, también juega un papel importante. En la actualidad, asciende al 34 por ciento de la migración total latinoamericana. En tiempos de regímenes autoritarios y de persecución política, en tiempos de guerras civiles y de conflictos armados, las personas buscan asilo en lugares más seguros. Hoy en día, las causas de la migración en América Latina son principalmente la pobreza, la violencia y el terror.

En la segunda mitad del siglo xx, de ser una región destino de la inmigración internacional, América Latina pasó a convertirse en fuente de emigración, sobre todo hacia los Estados Unidos, donde muchos de los y las latinoamericanas no cuentan con permiso de residencia válidos. La frontera de más de 3 000 km entre México y los Estados Unidos es cruzada anualmente –según diferentes fuentes– por entre 140 000 a 400 000 personas sin documentos. La mayoría de ellas proceden de Centroamérica y, en años recientes, en cantidades crecientes de Cuba y de Haití.

En los últimos años, Europa también se ha convertido en la esperanza de un futuro mejor para muchos refugiados y migrantes, provenientes sobre todo del Cercano y Medio Oriente y de África. Muchos de ellos huyen de guerras, violencia y persecuciones políticas y religiosas, otros quieren dejar atrás la pobreza y la falta de perspectivas. Sin embargo, Europa ha reaccionado con dureza, cerrando fronteras e intentando bloquear las últimas vías de acceso, con tal grado de efectividad que cada vez más refugiados y migrantes intentan llegar a los Estados Unidos vía Brasil y Ecuador, atravesando Centroamérica y México. Mientras que en 2013 en México fueron registradas 545 personas provenientes de África, en 2015 la cifra ascendió a 2 000 y en 2016, a 16 268.

Con este número de Perspectivas quisiéramos dirigir nuestra mirada hacia el fenómeno de la migración en América Latina. Nuestros autores y autoras analizan sus causas, las políticas públicas que se han elaborado para hacerle frente, las consecuencias que dichas políticas tienen para los y las migrantes, y documentan diversas estructuras de solidaridad que ofrecen apoyo práctico y político.

En el primer artículo, Lourdes Cárdenas describe la velocidad con la que ha cambiado la situación de los y las migrantes en los Estados Unidos después del triunfo de Donald Trump. El muro entre los Estados Unidos y México que tanto prometió el actual presidente ha sido erigido ya al interior de muchas mentes. El odio, el racismo y la xenofobia han aumentado y continuamente se reportan casos de agresión física. Las leyes y reglamentos contra los migrantes se han recrudecido y cada vez es más fácil que sean deportados. Pero no todos en el país están de acuerdo con la política de Trump: también existen muchas redes y de apoyo y solidaridad con los migrantes.

Mario Zetino Duarte y Dilsia Avelar de El Salvador analizan la migración de niños, niñas y jóvenes – que frecuentemente viajan

solos –, la cual ha aumentado exponencialmente en los últimos años. Describen cómo la historia nacional y familiar de emigración ha conformado una identidad «migrante» que tiene una fuerte influencia en los planes de vida. Asimismo, los autores hacen una crítica al gobierno salvadoreño por no tener un concepto político de migración y por fijar prioridades erróneas. Las políticas estatales sólo entran en vigencia –si es que lo hacen del todo– después del retorno (forzado) y no existe rastro de medidas preventivas.

El artículo de Myriam Hernández Sabogal se concentra en el desplazamiento forzado y la migración interna en Colombia. Después de Siria, este país latinoamericano ocupa el segundo lugar del mundo en cuanto a desplazamientos forzados. Sus causas no sólo subyacen en el conflicto armado entre diferentes actores durante la larga guerra civil, sino que también tiene fuertes causas económicas, en concreto, la reestructuración territorial en beneficio de megaproyectos y la concentración de la posesión de la tierra y sus recursos. Más del 80 por ciento de las víctimas proceden de áreas rurales. El proceso de paz que comenzó con la firma del acuerdo entre el gobierno y las FARC tiene frente así una tarea herculeana: sanar las enormes consecuencias que han tenido los desplazamientos internos.

En México, el país de tránsito más importante para los y las migrantes sin documentos con destino hacia los Estados Unidos, ha surgido a lo largo de los años un movimiento de apoyo para los y las migrantes organizado por la sociedad civil. Daniela Rea describe el trabajo de estas redes y cómo en un principio el objetivo era ofrecer a los migrantes apoyo práctico, poniendo a disposición albergues seguros para dormir y proveyéndolos de alimentos, bebidas y ayuda médica. A lo largo de los años este apoyo se ha ido politizando cada vez más y, hoy en día, el apoyo práctico va acompañado de actividades y demandas políticas en pro de un régimen de migración basado en los derechos humanos.

Hasta hace unos años, la ley de migración aprobada en Argentina en 2003 se consideraba ejemplar. Como explica Susana Novick en su contribución, esta ley implicó un cambio categórico de una política migratoria que hasta entonces estaba fundamentada en la doctrina de la Seguridad Nacional, a una política fundamentada en el reconocimiento del derecho humano a migrar. No obstante, el fin del Kirchnerismo en Argentina y el triunfo del nuevo presidente neoliberal Mauricio Macri ha significado también el fin de la política liberal de migración. Con la excusa de la lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas, la migración volvió a declararse como un «problema de seguridad». La reforma a la ley llevada a cabo en enero de 2017 limita los derechos de las y los migrantes y aumenta el poder de la policía.

El autor del último artículo de este número, Rodrigo Borges Delfim, nos ofrece una mirada más positiva, con un texto sobre la política migratoria en el Brasil. El terremoto en Haití en 2010 y el boom de la construcción generado por la Copa Mundial de Fútbol y las Olimpiadas llevó a muchos haitianos y haitianas a emigrar a Brasil. Sin embargo, la actual crisis financiera y económica ha puesto en evidencia las grandes carencias de la ley migratoria vigente en el Brasil y, en ese sentido, la presencia de las y los migrantes haitianos se ha convertido en un factor decisivo en la transformación del debate sobre inmigración en el país. En gran medida, ha sido gracias a las organizaciones eclesiásticas y de la sociedad civil que se ha iniciado un debate en la sociedad, dirigido a la formulación de una política de migración humana y efectiva, y su traducción en una nueva ley de migración.

En la mitad de la revista ofrecemos una sección con algunas cifras y datos sobre los movimientos migratorios en América Latina, con un acercamiento a la frontera entre México y los Estados Unidos, una de las fronteras más transitadas del mundo y al, mismo tiempo, un cuello de botella letal para aquellos que buscan alcanzar el «sueño americano».

Les deseamos una lectura muy enriquecedora.

Berlín, junio de 2017

Ingrid Spiller
Directora Regional de América Latina de la Fundación Heinrich Böll, Berlín

Inmigrantes: la incertidumbre en la era Trump

Lourdes Cárdenas

Para una gran parte de los inmigrantes en Estados Unidos hay un antes y un después. Un antes de Donald Trump, en el que siempre hubo miedo e incertidumbre.Y un después de Donald Trump, en el que a esos sentimientos se ha sumado uno más: la conciencia del riesgo que implica ser diferente, tener un color de piel y un acento distinto. La conciencia de no ser completamente aceptado en una sociedad dividida frente al tema de la migración.

El debate sobre la migración ha existido por décadas en Estados Unidos y, por lo general, ha estado ligado a los flujos económicos. Cuando la economía anda mal, se culpa a los migrantes de todos los males del país, incluyendo la falta de empleos, los bajos salarios y los índices de criminalidad, pero nunca en tiempos recientes, la retórica de un candidato presidencial había sido tan extremadamente divisoria en torno a la migración como ahora. Al relacionar a los inmigrantes con la pérdida de empleos y el terrorismo, al acusarlos de «violadores, criminales y narcotraficantes», Trump desató el rencor de una parte del electorado estadounidense hacia los extranjeros y lo materializó en la idea de un muro no solo físico, sino también mental: el muro del odio.

«Creo que Trump empoderó a muchas personas que se sintieron con el derecho de decir abiertamente que todo aquel que no es blanco no tiene derecho a estar en el país», dice Patricia Estrada, quien ha vivido en Dallas por cerca de 20 años y está por obtener la ciudadanía estadounidense. «Tengo un marcado acento mexicano y cuando contestaba llamadas en mi oficina, colgaban antes de decir: ‹quiero hablar con alguien que hable bien inglés›». Estrada afirma que, en un nivel personal, no ha sentido un rechazo por su condición de extranjera y que incluso ha visto muestras de apoyo y solidaridad por parte de muchos anglosajones que no están de acuerdo con Trump. Sin embargo, admite que su situación es privilegiada porque está legalmente en el país. «Es muy distinto para la gente que no tiene papeles», dice.

Tras el triunfo de Trump en las elecciones de noviembre de 2016, las manifestaciones de odio, racismo y xenofobia surgieron de inmediato en escuelas públicas, calles y centros comerciales de distintos estados del país. El Southern Poverty Law Center (SPLC),[1] una organización no lucrativa que monitorea a grupos racistas en Estados Unidos, documentó 867 incidentes de odio, intimidación y acoso contra minorías ocurridos en los primeros diez días después de la elección presidencial. Los incidentes afectaron a afroamericanos, musulmanes, latinos y población gay. En diversos centros educativos del país, estudiantes de grupos minoritarios fueron acosados por sus compañeros. Expresiones como «regrésate a tu país», «only English, please» y «construyamos el muro» fueron reportadas. En algunas universidades incluso circularon volantes anti-musulmanes y en contra de la población afroamericana. Un incidente mucho más extremo se registró el 24 de febrero de 2016 en una comunidad de Kansas, cuando un hombre disparó a quemarropa contra dos inmigrantes indios dentro de un bar, luego de que se negaron a darle información sobre su estatus legal. «Váyanse de mi país», les gritó antes de dispararles. Los inmigrantes eran ingenieros y tenían visas de trabajo. Uno de ellos murió y el otro resultó herido. El caso está siendo investigado como un posible crimen de odio. El SPLC asegura

Lourdes Cárdenas
Periodista binacional establecida en El Paso, Texas. Ha trabajado como reportera, corresponsal, editora y productora en diversos medios de México y Estados Unidos. Es profesora de periodismo en la Universidad Estatal de Nuevo México. Su trabajo se enfoca en la violencia y las drogas en la frontera Estados Unidos-México, la migración en Estados Unidos, así como en medios y nuevas tecnologías. Es autora del libro *Marihuana. El Viaje a la Legalización*, que explora los procesos de legalización del *cannabis* en Estados Unidos.

que el número de grupos de odio en el país pasó de 892 en 2015 a 917 en 2016. El crecimiento más dramático se dio entre los grupos que promueven el odio hacia los musulmanes, que pasaron de 34 a 101 en 2016. La organización vinculó ese incremento a la retórica incendiaria de Trump, la cual incluyó una promesa –que hoy es una realidad– para prohibir la entrada de musulmanes provenientes de ciertos países a los Estados Unidos.

Muchas de las manifestaciones de rechazo y odio han sido ataques e insultos verbales. Sin embargo, la amenaza más temida entre los inmigrantes es la deportación y la posible separación de sus familias. La amenaza se concretó a finales de enero de 2017, cuando el presidente Trump dio a conocer su política migratoria, que, en los hechos, categoriza como «criminales» a millones de inmigrantes indocumentados.

«Mi esposa y yo llevamos 15 años viviendo aquí. Estamos pagando una casa, tenemos dos hijos (ciudadanos estadounidenses) y hemos sido buenas personas», dice Noé, quien trabaja en un rancho en Nuevo México. «Pero ahora nos sentimos muy solos y muy tristes porque sabemos que todo puede cambiar en cualquier momento».

De acuerdo a la orden ejecutiva de Trump *Reforzamiento de la Seguridad Pública al Interior de Estados Unidos*,[2] un inmigrante que ha permanecido en territorio estadounidense con una visa expirada es considerado una «amenaza para la seguridad nacional» y, en consecuencia, debe ser removido del país. La orden establece la inmediata deportación de personas que hayan sido convictas por un crimen o acusadas de algún delito –sin especificar qué tipo– lo que deja abierta la posibilidad de que no pagar una infracción de tránsito sea considerado un «crimen». Incluye también a personas que hayan abusado de algún programa de beneficios públicos o que no hayan cumplido con las órdenes de abandonar el país. La política permite, además, que los agentes de migración o policías locales detengan a cualquier persona que, en su opinión, «represente un riesgo para la seguridad del país». «Bajo estos criterios, cualquier inmigrante tiene el riesgo de ser considerado un criminal», dice Fernando García, director ejecutivo de la Red Fronteriza por los Derechos Humanos en El Paso, Texas. «Las policías migratorias están buscando cualquier pretexto para cuestionar a personas sobre su situación legal… En la práctica, es una política anti-inmigrante, xenofóbica».

El memorándum[3] del Departamento de Seguridad Nacional *Implementación de la Política Presidencial para la Seguridad Fronteriza y el Mejoramiento de la Aplicación de las Leyes Migratorias* restaura un controversial programa llamado Comunidades Seguras que permite la colaboración de policías federales, estatales y locales para identificar a través de una base de datos biométricos a indocumentados que cometieron delitos y entregarlos a las autoridades migratorias. El programa fue cancelado bajo la administración de Barack Obama en 2014, tras documentarse que afectó a miles de personas que no habían cometido delitos graves. En su lugar, se implementó otro mecanismo llamado Programa de Cumplimiento de Prioridad que, en teoría, ponía bajo la mira sólo a criminales convictos para los procesos de deportación. En los hechos, sin embargo, miles de personas que no tenían un récord delictivo terminaron siendo deportadas.

«Obama construyó –aunque no usó en toda su capacidad– la maquinaria que Trump usará para deportar a muchas personas», dice Sarah Silva, directora ejecutiva de la organización no lucrativa New Mexico Comunidades en Acción y Fe (NMCafe). «George Bush creó el Programa 287(g), que da poder a las policías locales y estatales para actuar como agentes migratorios. Ambas políticas crearon el sistema que ayudará Trump a deportar a millones», afirma.

El memorándum mencionado criminaliza a los padres de menores centroamericanos que cruzan la frontera y los considera sujetos inmediatos de deportación por el delito de tráfico de personas. La única excepción a la deportación es la que protege a los jóvenes registrados en el Programa de

Se calcula que el 8 por ciento de los migrantes mexicanos de primera y segunda generación (25 millones de personas en total) aportan el 8 por ciento del Producto Interno Bruto a la economía estadounidense.

Movimiento Migrante Mesoamericano, *Análisis Coyuntural*, 2017

Acción Diferida (DACA),[4] aunque no especifica por cuánto tiempo. Este programa nació en 2012 bajo el gobierno de Barack Obama con la idea de proteger a los jóvenes que llegaron a Estados Unidos siendo niños y no culparlos por las decisiones de sus padres. Bajo el programa, los jóvenes reciben un permiso de trabajo renovable cada dos años. Cerca de 750 000 jóvenes están inscritos en él.

Sergio Baray llegó a Estados Unidos cuando tenía cuatro años y ha estado bajo la protección de DACA los últimos dos. En noviembre de este año tendrá que volver a renovar su permiso de trabajo. Sin embargo, su situación actual no le preocupa tanto como la posibilidad de que sus padres, que han vivido indocumentados por 23 años, sean deportados. «Si ellos son deportados, yo tendría que dejar la escuela para hacerme cargo de mis hermanos (de 13 y 17 años) y de los negocios de mi papá», dice Baray, quien estudia en la Universidad Estatal de Nuevo México. «Mis padres tienen miedo, pero la esperanza es que hemos contribuido a la economía de este país por medio de nuestros restaurantes, hemos pagado impuestos, le hemos dado trabajo a ciudadanos americanos». Ante la posibilidad de que él mismo sea deportado, Baray dice: «sería muy difícil para mí. Lo que la gente no entiende es que crecimos aquí. No he ido a México desde los cuatro años, no conozco ese país. Este es mi país…»

El Pew Research Center[5] estima que en Estados Unidos viven entre 11 y 12 millones de inmigrantes indocumentados y más de la mitad de ellos provienen de México. Un estudio del Institute of Taxation and Economic Policy (ITEP)[6] estima que los inmigrantes indocumentados contribuyen a la economía estadounidense con 11.6 mil millones de dólares por año. «Los inmigrantes indocumentados pagan en promedio el 8 por ciento de su ingreso en impuestos locales y estatales», afirma el análisis. La contribución de los indocumentados a la economía estadounidense no fue un tema recurrente en la campaña de Trump, quien prefirió sembrar la idea del odio al referirse a ellos, en especial a los mexicanos, como «violadores, asesinos y criminales».[7] Su propuesta de construir un muro a lo largo de la frontera con México para proteger a Estados Unidos del flujo migratorio encontró eco en miles y miles de estadounidenses que le dieron apoyo en las urnas.

Sin embargo, no todos los estadounidenses apoyan las políticas de Trump. El país está, de hecho, profundamente dividido en el tema migratorio. Una encuesta[8] reciente mostró que casi la mitad de los estadounidenses apoyó la prohibición del ingreso de musulmanes provenientes de siete países, mientras que la otra mitad externó su rechazo a esa medida. En cuanto al muro, la mayor parte de los estadounidenses parecen inclinarse a rechazarlo y consideran que éste no reducirá la inmigración indocumentada. A lo largo del país, se han registrado manifestaciones de apoyo y solidaridad hacia los inmigrantes y varios estados han desafiado las órdenes ejecutivas de Trump.

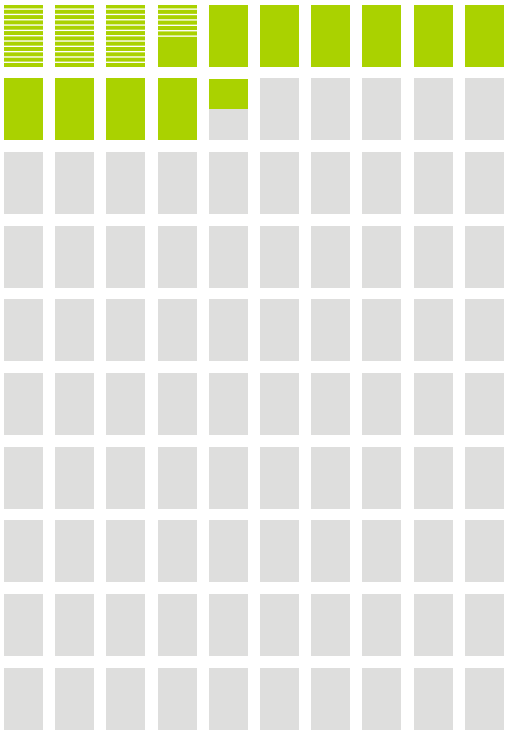
Entre la gente que rechaza el muro están miles de jovenes hispanos como Jianna Vásquez, de 19 años, que nació en Estados Unidos pero es hija de inmigrantes mexicanos. Ella asegura que los cuatro años del gobierno de Trump no cambiarán la esencia de este país. «Nos guste o no, Trump es el presidente, pero eso no implica que no podamos protestar, manifestarnos y actuar

Número total de migrantes en Estados Unidos, 2015:

46,627,102 personas (14.49 por ciento de la población total)

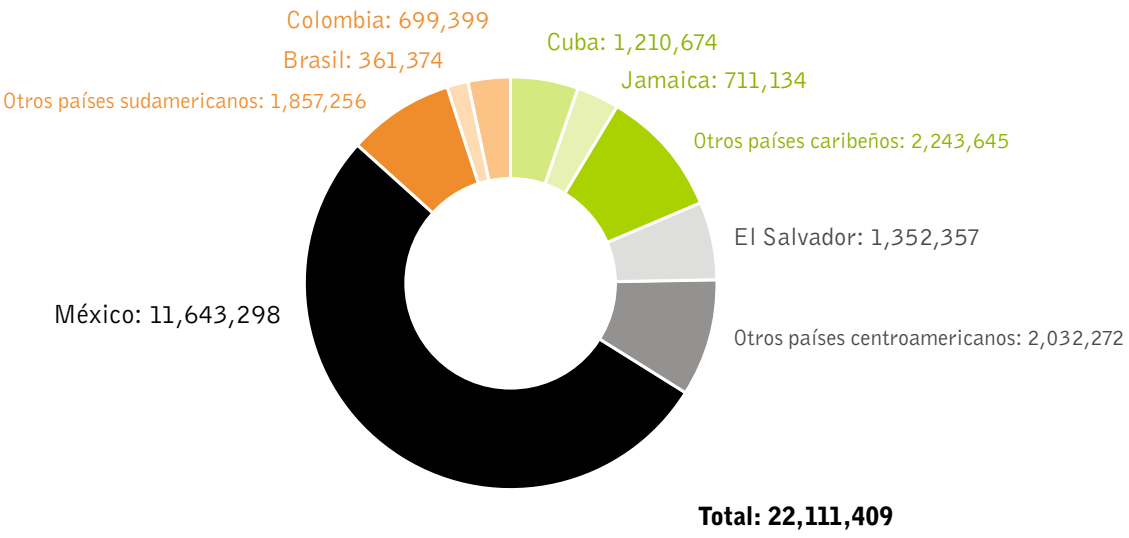
10-13 millones de migrantes sin documentos

Población total



OIM, 2017

Migrantes latinoamericanos por región registrados en Estados Unidos, 2015:



US State Immigration Data Profiles, en Zong y Batalova, MPI, 2015

en contra de lo que hace,» dice Jianna. «Es momento de actuar y de no ser débiles».

El alcance real de estas expresiones está aún por verse y dependerá en gran medida de su vinculación con movimientos nacionales que cuestionen la legalidad y constitucionalidad de las políticas de Trump. Mientras esto suceda, el muro interno seguirá creciendo y causando estragos. Ese muro no hará a Estados Unidos un mejor país; tampoco le devolverá los empleos que ha perdido, ni lo hará una nación más segura, pero sí puede convertirlo en un país menos tolerante y alejado de su propia historia. Habrá que trabajar mucho para que la cordura, la razón y el sentido común se impongan sobre el discurso de odio.

1 Southern Poverty Law Center (2017): «Hate Groups Increase for Second Consecutive Year as Trump Electrifies Radical Right», 15 de febrero 2017. Disponible en: https://www.splcenter.org/news/2017/02/15/hate-groups-increase-second-consecutive-year-trump-electrifies-radical-right, [consultado: 14 de marzo 2017].

2 White House (2017): *Executive Order: Enhancing Public Safety in the Interior of the United States*, 25 febrero 2017. Disponible en: https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/presidential-executive-order-enhancing-public-safety-interior-united, [consultado: 14 de marzo 2017].

3 U.S. Department of Homeland Security (2017): *Implementing the President's Border Security and Immigration Enforcement Improvement Policies*, 20 de febrero 2017. Disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/17_0220_S1_Implementing-the-Presidents-Border-Security-Immigration-Enforcement-Improvement-Policies.pdf, [consultado: 14 marzo 2017].

4 USCIS (2016): *Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA)*. Disponible en: https://www.uscis.gov/humanitarian/consideration-deferred-action-childhood-arrivals-daca, [consultado: 14 marzo de 2017].

5 Pew Research Center (2006): *U.S. Unauthorized Immigration Population Estimates*. 3 de noviembre 2006. Disponible en: http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/11/03/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/, [consultado: 14 de marzo 2017].

6 Christensen, L., Gardner M. (2016) «Undocumented Immigrants' State and Local Tax Contributions». Institute of Taxation and Economic Policy, febrero 2016. Disponible en: http://www.itep.org/pdf/immigration2016.pdf, [consultado: 14 de marzo 2017].

7 Trump usó esas expresiones al anunciar que contendería por la presidencia de Estados Unidos. Disponible en: http://time.com/3923128/donald-trump-announcement-speech/, [consultado: 14 de marzo 2017].

8 Kahn Chris (2017): «49% of Americans Agree with Trump's Immigration Ban» *Business Insider*, 31 enero 2017. Disponible en: http://www.businessinsider.com/49-of-americans-agree-with-trumps-immigration-ban-2017-1, [consultado: 14 de marzo 2017].

Albergue: "La 72". Tenosique, Tabasco

Nombre: Carlos David Cuadra Artola **Edad:** 07 años **Estado civil:** ------

Origen: La Gallera, Nicaragua **Destino:** Estados Unidos

Ocupación: --------

Motivo de migración: Su papá busca trabajo y escuela para él. Van a tener en los Estados Unidos un taller de herrería.

Contratiempos durante el trayecto: Piquetes de zancudos

La irreverencia de la migración irregular de la niñez salvadoreña

Mario Zetino Duarte e Dilsia Avelar

La migración infantil salvadoreña no es un fenómeno reciente, aunque sí lo es su abordaje y registro, en particular el de la migración infantil irregular.[1] Diversos factores han contribuido a ponerla bajo la lupa: su magnitud, los factores que la han configurado en las últimas décadas, los riesgos particulares de los migrantes menores de edad, el tratamiento que les dan las instituciones en los procesos de detención, deportación y reinserción a sus contextos de origen, las violaciones a sus derechos humanos durante estos procesos, así como los efectos e impactos psicosociales de la experiencia migratoria en sus vidas.[2]

Detrás de las cifras

En junio de 2014, el entonces Vicepresidente de Estados Unidos, Joe Biden, dio la alarma oficial de una grave crisis humanitaria producida por un incremento en el arribo diario, a los albergues de California, Oklahoma y Florida de aproximadamente 400 niños y niñas centroamericanos no acompañados, procedentes principalmente de México, Guatemala, El Salvador y Honduras.[3] A raíz de ello, Estados Unidos y estos países centroamericanos implementaron en 2015 el Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTN), para el cual Estados Unidos aprobó un aporte de 750 millones de dólares. El ejercicio de estos fondos fue condicionado, por una parte, al cumplimiento de medidas relacionadas con la dinamización del sector productivo, la generación de fuentes de empleo, el fortalecimiento institucional del Estado, la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia en México y Centro América; y, por otra parte, con acciones encaminadas a reducir de manera inmediata los flujos migratorios, como el incremento en el control de pasos fronterizos, mayores medidas represivas ante grupos de migrantes en tránsito y amenazas de multas a padres de familia que enviaran a sus hijos con traficantes de personas, entre otras. México, por su parte, adoptó en 2014 el Programa Frontera Sur, con el cual, partiendo de una perspectiva de seguridad nacional, justificó la militarización de sus puntos fronterizos y contribuyó a que su frontera con Centroamérica se convirtiera, prácticamente, en la «frontera sur» de los Estados Unidos.[4] Pese a la adopción de ambos planes, el flujo de la migración infantil y su arribo a la frontera sur de los Estados Unidos se incrementó de manera significativa en 2016 (ver gráfica, p. 12).

A los datos proporcionados por la gráfica hay que sumarle la cifra de menores que viajan dentro de «unidades familiares» (con padre, madre o tutores), así como la de los niños migrantes que no son contabilizados por falta de registros:[5] los que pierden a sus padres y quedan en orfandad en México; los que quedan atrapados en procesos de judicialización como testigos de tráfico de personas; los que se ven obligados a trabajar para continuar con su camino y terminan quedándose en México; los que son enrolados en la prostitución infantil o en organizaciones del narcotráfico, entre otros. Finalmente, es lógico suponer que por cada niño migrante detenido y deportado, otros varios logran cruzar la frontera y llegar a su destino, de tal modo que los datos basados en las repatriaciones son únicamente la sombra de un drama humano de mayores proporciones, no solo por las cifras desconocidas, sino por las historias de vida detrás de ellas.

Mario Zetino Duarte
Doctor en Sociología de origen salvadoreño. Director de Investigación de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, docente e investigador de la Maestría en Intervención Social e investigador asociado de FLACSO. Ha elaborado diversos estudios sobre migración infantil y población salvadoreña retornada para la Organización Internacional para las Migraciones y para el Center for Gender and Refugee Studies, entre otros. En 2013 formó parte de la delegación de representantes de instituciones de América Latina ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que presentó una ponencia sobre derechos de la niñez y migración.

Dilsia Avelar
Licenciada en Comunicaciones y Maestra en Desarrollo Local de origen salvadoreño. Ha participado en diversos proyectos apoyados por la Fundación Ford, PNUD, FLACSO y OIM como investigadora de los flujos migratorios trasnacionales, migración y desarrollo, migración de niñas y niños no acompañados y redes de solidaridad para personas migrantes en tránsito.

En mi experiencia, los migrantes centroamericanos están totalmente desposeídos, incluso de sus valores trascendentales. Son muy agresivos entre ellos. Yo digo que es la economía de muerte y la violencia generalizada –las pandillas, las maras– las que han provocado una violencia terrible en la gente. Los migrantes tienen la marca de una sobrevivencia terrible y la sobrevivencia les hace hacer de todo.

Fray Tomás González
Albergue para migrantes «La 72», Tenosique, Tabasco, México.

Resortes de la migración infantil salvadoreña

Aunque en apariencia la migración irregular hacia los Estados Unidos es voluntaria, ésta es, sin lugar a dudas, consecuencia de procesos de exclusión y expulsión de carácter multicausal que van más allá de la reducción del fenómeno a las condiciones estructurales de pobreza. El proyecto migratorio de muchas niñas y niños está determinado por dinámicas socioculturales claves, entre ellas la historia migratoria de la familia o de la comunidad, los procesos de reunificación familiar y la presencia de factores comunitarios de riesgo, ante los cuales la migración se presenta como la única alternativa de sobrevivencia. De hecho, en los últimos años, el incremento de la violencia ha adquirido mayor relevancia como detonador de la migración infantil salvadoreña, en particular de jóvenes de ambos sexos entre 15 y 29 años.[6] Al consultarles a su retorno al país sobre los motivos de su migración, las respuestas cada vez más frecuentes fueron «inseguridad», «amenazas de muerte», «violaciones» y «acoso de pandillas».

La violencia también ha generado en los últimos años desplazamientos poblacionales internos en El Salvador. Una investigación realizada por el Consejo Noruego para los Refugiados estimó que en 2014 existían 289 000 desplazados.[7] Por otra parte, el Informe de Registro sobre Desplazamiento Forzado reportó un incremento de 77 por ciento de casos registrados entre 2014 y 2015, y señaló que el 86 por ciento de los afectados no se sentían protegidos por las instituciones estatales.[8]

Ciudadanía y desarraigo

La migración es un proceso cuyo origen subyace en la combinación de, por un lado, situaciones y hechos objetivos y, por otro lado, de diversas valoraciones subjetivas en torno a la migración como un proyecto individual o familiar. Tal y como se menciona en el apartado anterior, la multicausalidad del proyecto migratorio puede llevar a la consolidación de un proyecto de vida o a reforzar el desarraigo, tanto en la comunidad de origen como en la de destino, generando impotencia y desapoderamiento ante la realidad. Las oportunidades para tener una vida digna y segura que les ofrece su lugar de origen a las y los jóvenes es, finalmente, lo que determina la concreción de su proyecto migratorio. En el caso de las y los jóvenes que habitan en lugares con mayores oportunidades de desarrollo, es más probable que el proyecto migratorio se plantee como un medio para mejorar su vida en su propio país de origen, invirtiendo a su retorno los recursos que ganaron en el extranjero. Sin embargo, si las oportunidades de desarrollo son escasas, la probabilidad de desarraigo social es mayor y, por tanto, también lo es la alternativa de migración sin expectativa de retorno. Estos jóvenes experimentan su vida actual como un periodo de espera en el país, y se convierten en ciudadanos con altos niveles de desarraigo y desapoderamiento social, incapaces de afrontar los problemas de su entorno y de ser solidarios con los demás.[9]

Acciones del Estado salvadoreño

El Estado salvadoreño no cuenta con una política migratoria que responda tanto a su carácter de expulsor de migrantes como a su carácter de país de tránsito o destino de flujos irregulares intrarregionales y extra-continentales. En lo que concierne

Se estima que el tráfico mundial de migrantes genera alrededor de 35,000 millones de dólares al año.

Nájar, Fundación Heinrich Böll, 2017, inédito

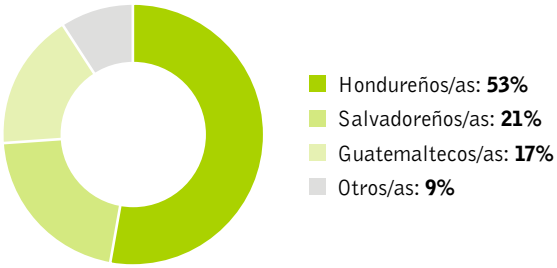
a la migración infantil, la visión y comprensión del fenómeno no es integral, sino fragmentada, además de que las acciones implementadas parten de una lógica administrativa más que de una visión humanista del fenómeno. Hasta el momento, el sistema de atención a la migración irregular de la niñez por parte del gobierno solo se activa hasta el momento de la repatriación, pero no antes. A esto se suma que no hay seguimiento de la salud mental y emocional de los niños, lo que contribuye a invisibilizar el impacto emocional y psicosocial que su experiencia migratoria marca en ellos. De este modo, la ausencia de una visión integral y humanista conduce a que la exclusión, la desprotección y la vulnerabilidad de la niñez migrante irregular se reproduzcan y magnifiquen.

En el marco del Plan Alianza para la Prosperidad, el gobierno salvadoreño inició en 2016 la implementación del Programa Integral de Reinserción de Personas Retornadas (impulsado por el Ministerio de Relaciones Exteriores) y el Proyecto de Reinserción Económica y Psico-social (desarrollado por la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa). Los ejes centrales de este último proyecto son el desarrollo de procesos de emprendimiento de negocios para personas retornadas, a través del otorgamiento de capital semilla o poniendo a su disposición una línea de crédito preferencial que les facilita el acceso a la banca nacional. Su alcance, sin embargo, es limitado, ya que su meta es proporcionar apoyo a sólo 200 personas en cuatro municipios. Ninguna de las iniciativas presenta, además, elementos novedosos, pues las acciones que proponen ya han sido impulsadas en años anteriores. Tal vez lo único que las distingue es que dan prioridad a madres solteras, madres menores de edad y unidades familiares de jóvenes. Sin embargo, no consideran la multicausalidad de la migración, pues responden sólo a la pobreza y al desempleo como causas estructurales. Por otro lado, el potencial de impacto del programa a mediano y largo plazo es muy limitado, pues soslaya la extorsión –principalmente a micro y pequeños empresarios– como una de las acciones delictivas de mayor expansión de las pandillas y la delincuencia. Cabe mencionar, en este sentido, que la extorsión constituye el motivo principal del desplazamiento interno forzado, según lo señala un informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

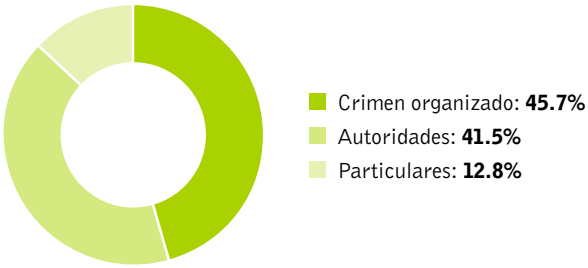
Como conclusión, podemos afirmar que hasta la fecha no hay ningún programa estatal en El Salvador orientado a la reinserción de niñas y niños retornados, a pesar de que el flujo migratorio y la deportación de este grupo poblacional se incrementan continuamente. Las necesidades de estos menores de edad como ciudadanos y como sujetos migrantes siguen invisibilizadas.

Tal y como lo constatan las situaciones apuntadas en este artículo, la realidad del fenómeno migratorio y, en particular, el de la niñez salvadoreña, se impone ante y pese a las medidas normativas y oficiales que se emplean para tratar de reducirlo. Las dinámicas de la realidad migratoria se rebelan y reproducen las condiciones que perpetúan la migración infantil irregular. Con sus números en constante ascenso, la migración infantil irregular pone en evidencia de manera radical la ineficiencia de las medidas oficiales que se han elaborado para contrarrestarla. De ahí su carácter irreverente.

Migrantes víctimas de algún delito o de violaciones a sus derechos humanos, 2016:

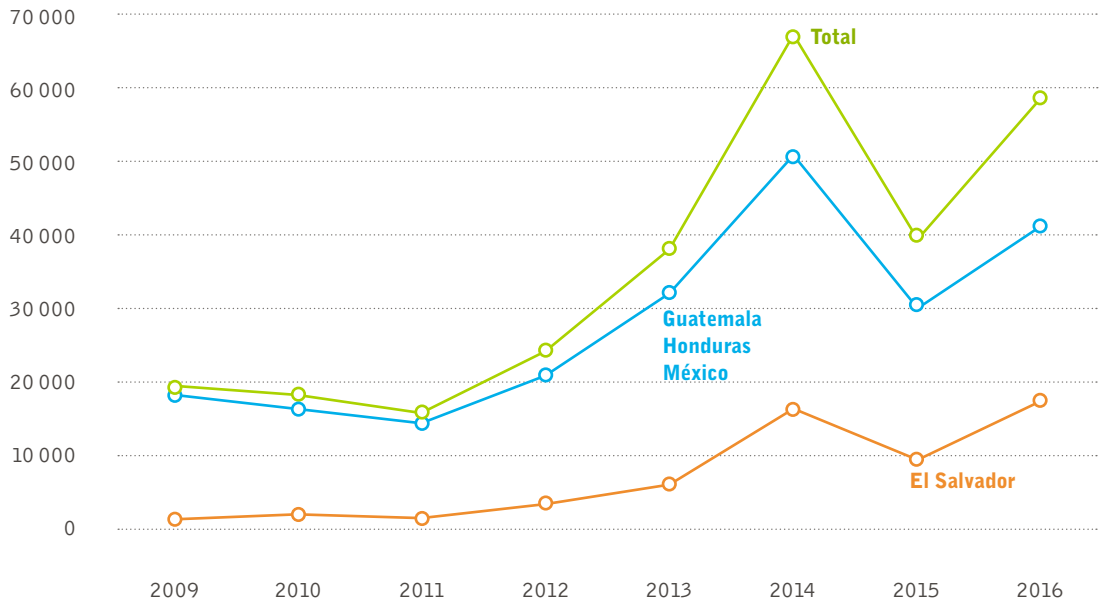


Delitos perpetrados por:



REDODEM, *Migración en tránsito por México: rostro de una crisis humanitaria internacional*, 2016

Aprehensiones de niñas y niños no acompañados de El Salvador, Guatemala, Honduras y México, reportadas por la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos del año fiscal 2009 al año fiscal 2016:



Zetino y Avelar a partir de datos de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos: https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children/fy-2016

[1] La migración infantil se refiere a niños, niñas y jóvenes menores de 18 años, que viajan sin la documentación requerida, solos o acompañados por adultos que pueden o no ser sus familiares.

[2] Zetino Duarte, M. y Avelar, D. (2016): «Configuración social de los derechos de los niños y niñas migrantes no acompañados» en: Gaborit, Mauricio, et al. *Atrapados en la Tela de araña*, UCA, San Salvador.

[3] La cifra de niños centroamericanos detenidos en la frontera sur de Estados Unidos en 2014 se incrementó, de hecho, en un 450 por ciento en comparación con el 2013.

[4] Efectivamente, en el caso de los niños salvadoreños, en 2015 el número de deportados desde la frontera sur de Estados Unidos disminuyó en un 43 por ciento, mientras que las deportaciones desde México aumentaron en un 35 por ciento.

[5] Tanto en Estados Unidos como en México se reportan cada vez más detenciones de familias enteras que migran desde El Salvador y otros países centroamericanos.

[6] La tasa de homicidios del país ha ido en aumento. En 2015 alcanzó la cifra de 10.5 homicidios por 100 000 habitantes, siendo en ese año la tasa más alta de América Latina. Véase: Centro de Investigación de Crimen Organizado (2016): Balance de Insight Crime sobre homicidios en América Latina en 2016. Disponible en: http://es.insightcrime.org/analisis/balance-insight-crime-sobre-homicidios-2016 [Consultado: 13 de enero 2017].

[7] Reporte basado en un informe del Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador y en: Consejo Noruego para Refugiados (2015): *Global Overview 2015. People internally displaced by conflict and violence*. Norwegian Refugee Council. Disponible en: http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf [Consultado: 12 enero 2017).

[8] Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (2016): *Informe de registro de la Procuraduría de Derechos Humanos sobre desplazamiento forzado*. PDDH, El Salvador. Disponible en: http://www.pddh.gob.sv/menudocs-7/send/6-infesp/196-desplazamiento-forzado [Consultado: 12 enero 2017].

[9] Estos impactos no han sido investigados anteriormente en El Salvador. El Departamento de Psicología y Salud Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas ha iniciado una investigación sobre tales problemáticas, denominada «Impacto psicosocial de la migración en la niñez salvadoreña».

Albergue: "La 72". Tenosique, Tabasco

Nombre: Herson Alberto Hdz. Rivera **Edad:** 24 años **Estado civil:** ------

Origen: San Miguel, El Salvador **Destino:** Panorama City, California

Ocupación: Trabajos diversos

Motivo de migración: Vivió ya siete años en EU. Deportado pero intenta cruzar de nuevo. Teme volver al Salvador por represalias de la Mara.

Contratiempos durante el trayecto: Fue asaltado en las vías en Tierra Blanca, Ver.

El desplazamiento forzado en Colombia: una historia de exclusión

Myriam Hernández Sabogal

El análisis de la migración interna provocada por la violencia en Colombia es particularmente complejo. Para poder llevarlo a cabo, resulta imprescindible examinar los factores e intereses de los diferentes actores armados y no armados, legales e ilegales que se han beneficiado del ejercicio de la violencia contra más de siete millones de colombianos que han sufrido el desplazamiento interno, así como identificar los efectos que ha tenido dicha violencia en las víctimas. La persistencia, magnitud y extensión territorial del éxodo forzado permiten afirmar que éste no es una manifestación coyuntural del conflicto armado interno, sino un factor estructural presente a lo largo de la historia nacional. Una realidad que ha terminado por percibirse como «normal», tal como ha sucedido con otras formas de violencia en el país.

Siguiendo este mismo orden de ideas, es preciso revisar algunas de las acciones estatales que se han emprendido para atender este fenómeno y destacar el papel activo de la Corte Constitucional de Colombia, la cual desde muy temprano se ha abocado a poner en evidencia la violación masiva de los derechos de los afectados y a exigir su restablecimiento a través de órdenes judiciales. Dichas órdenes han contribuido, en buena medida, a contrarrestar la falta de atención que la población ha dado a este fenómeno y a facilitar el control por parte de la sociedad civil, mediante la elaboración de informes de seguimiento y audiencias públicas.

Myriam Hernández Sabogal
Socióloga colombiana con especialidad en Justicia Transicional, Transformación Política y Reconciliación. Su trabajo se centra en la investigación y el tratamiento de conflictos, especialmente del conflicto armado en Colombia, el desplazamiento forzado, así como los problemas relacionados con el acceso, abandono y despojo de la tierra, así como los derechos sobre ella. Fue gerente del Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, del cual se derivó la actual Unidad de Restitución de Tierras en Colombia.

Magnitud del desplazamiento forzado

El éxodo forzado ha adquirido tales dimensiones en Colombia, que en este rubro este país latinoamericano ocupa el segundo lugar en el mundo después de Siria. De acuerdo al Registro Único de Víctimas, la población expulsada hasta enero de 2017 asciende a 7 083 118 personas, equivalentes al 11 por ciento de la población total y al 88 por ciento de las víctimas directas del conflicto armado interno (ver gráfica, p. 15). Adicionalmente, el 99 por ciento de los municipios que conforman el país ha registrado el desplazamiento de sus habitantes en diferentes magnitudes.[1] Aunado a esto, más del 80 por ciento de las víctimas proceden de áreas rurales, entre las cuales las poblaciones indígenas y afrocolombianas han sido las más afectadas, en particular en lo que concierne al abandono de sus prácticas ancestrales de producción y administración del territorio.[2] Asimismo, cabe señalar que la larga trayectoria del conflicto armado y la respuesta insuficiente de las políticas públicas en la prevención y atención del desplazamiento han producido nuevas modalidades de migración forzada como el desplazamiento intraurbano, que obliga a las víctimas a migrar dentro de las ciudades mismas, y, el arrasamiento o vaciamiento de pueblos, en donde la población rural, además de enfrentarse con la pérdida de su territorio, sufre la desestructuración de su organización comunitaria y su cultura.

El desplazamiento forzado contemporáneo –reconocido como tal por la Corte Constitucional en la década de 1980– estuvo precedido por la emergencia del narcotráfico, a partir de mediados de la década de

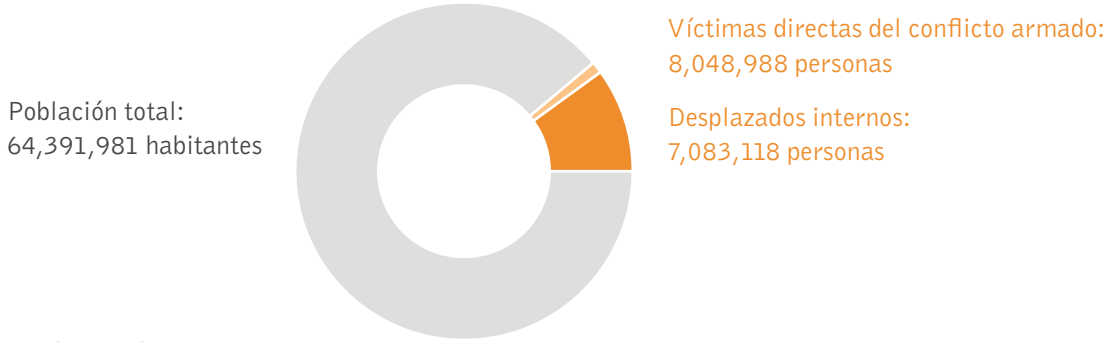
1970. Según datos de la Contraloría General de la República, en el año 2000 los narcotraficantes habían adquirido más de 4.4 millones de hectáreas en distintos lugares del país[3] con el fin de ejercer la economía ilegal, desde la producción de estupefacientes y su comercialización hasta el lavado de dinero mediante la compra de tierras en forma masiva. Con su poder económico, los narcotraficantes contribuyeron a incrementar la corrupción, comprometiendo a su favor a funcionarios públicos y a políticos. Simultáneamente, empresas y grupos criminales asociados al narcotráfico apoyaron la conformación de grupos paramilitares, los cuales se han convertido en actores clave en el agravamiento del éxodo forzado.

La expulsión interna de la población se incrementó a partir de 1995, al iniciarse la confrontación entre las guerrillas y los paramilitares y alcanzó en 2002 su punto más alto. Sin embargo, con 52 819 desplazados registrados en 2016, la expulsión es un fenómeno que se extiende hasta hoy en día, a pesar de que en 2016 se suscribió el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.[4] La magnitud del desplazamiento forzado evidencia que durante varios años la migración forzada transcurrió al margen de una respuesta estatal. La ausencia del Estado favoreció, por un lado, la expansión de la guerrilla y, por el otro lado, el fortalecimiento de los paramilitares, los narcotraficantes y el ejército, que, en muchos casos, dejó a la población civil desprotegida. A partir del gran incremento del éxodo forzado en 1995, de la crisis humanitaria que desató, así como de las alertas que dio la sociedad civil respecto a esta situación, en ese mismo año se formuló el Programa Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada y se impulsó la aprobación de la Ley 387/97, dirigida a proteger y a atender a la población afectada. Dicho plan resultó insuficiente, por un lado, porque las víctimas fueron catalogadas en forma similar a quienes resultaban afectados por desastres naturales; por otro lado, la ley en su versión final excluyó «temas que hacían referencia a las causas estructurales del desplazamiento forzado, que incluyen factores de tipo político, social, económico y militar y se omitió el reconocimiento de la responsabilidad de las acciones de la fuerza pública».[5] Aunado a esto, en la ley existen omisiones sustantivas respecto a la relación causal entre desplazamiento y despojo de tierras, así como respecto al éxodo hacia los países vecinos.

Concentración de la tierra, extractivismo y proyectos agroindustriales

El éxodo forzado no puede atribuirse exclusivamente a la confrontación entre los actores armados ilegales o entre la insurgencia y la fuerza pública, sino también a intereses económicos que han reconfigurado el territorio y concentrado la tierra y sus recursos. La fuerza pública, con el argumento de expulsar a la guerrilla, estableció alianzas con grupos de autodefensa regional, que más tarde se convirtieron en fuerzas paramilitares, fortalecidas por el apoyo de narcotraficantes y latifundistas. De este modo, se originó la disputa de territorios estratégicos gracias a su ubicación, biodiversidad y/o riqueza de recursos naturales. La disputa fue escalando hasta cubrir buena parte del territorio nacional, haciendo uso de prácticas violentas como masacres,

Víctimas directas del conflicto armado y desplazados internos en Colombia, 2017:



Registro único de Víctimas, Colombia, 2017

asesinatos selectivos, desaparición forzada y otras formas de expulsión.

En estos territorios estratégicos han surgido proyectos agroindustriales, mineros, de infraestructura y explotación de hidrocarburos, así como prácticas económicas ilegales en las que concurren flujos de dinero de diversos orígenes. A estos proyectos se suma la inversión internacional, que se ha abierto paso gracias al impulso estatal de modelos de desarrollo que hacen caso omiso de los efectos de la guerra.

Diferentes fuentes han calculado el abandono y despojo de tierras en cifras que van desde los 1.2 hasta los 10 millones de hectáreas.[6] La Comisión de Seguimiento, en particular, con base en los datos obtenidos por la II Encuesta Nacional de Víctimas, ha estimado que el despojo y abandono de tierras asciende a 5.5 millones de hectáreas, equivalentes al 10.8 por ciento de la superficie agropecuaria del país.[7] Esta situación ha favorecido la concentración de la tierra y limitado las posibilidades de acceso a ella a 64 por ciento de los campesinos. Los cambios en el uso del suelo, las transformaciones del paisaje, la desestructuración de las comunidades rurales y la marginación de los sistemas tradicionales de producción son evidencia de dicha concentración. Como lo señala el geógrafo social brasileño Bernardo Mançano Fernandes, «el agro-negocio organiza su territorio para la producción de mercancías, mientras que los grupos de campesinos organizan su territorio, primeramente, para su existencia.»[8]

El Estado, como se mencionó anteriormente, ha jugado un papel clave en la reconfiguración territorial debido, principalmente, a que ha permitido la implementación de megaproyectos que hacen uso de modelos empresariales basados en el despojo y la violación de derechos. Uno de ellos es el de la palma aceitera, que, además de tener impactos ambientales graves, se ha instaurado en territorios de propiedad colectiva que originalmente pertenecían a grupos de población afrocolombiana. En otras partes del país, como en la región de Catatumbo, algunas empresas, aprovechándose de las necesidades económicas urgentes de una población en situación de desplazamiento, compraron tierras masivamente e implantaron un modelo de alianzas productivas con la población rural vulnerable, caracterizado por la asimetría en las condiciones de negociación, que deja muchas dudas respecto a los beneficios que dichas alianzas pueden traer a los habitantes del lugar. Asimismo, en el sector minero, existen numerosos datos sobre las masivas violaciones de derechos ocurridas en distintos asentamientos del departamento del Cesar, que han provocado el abandono forzado del territorio y generado impactos ambientales que afectan la salud de las comunidades que no han sido reasentadas. Entre las varias empresas que operan en este departamento están Drummond y C.I. Prodeco, propiedad de Glencore PLC.[9]

En síntesis, el desplazamiento forzado se ha convertido en instrumento de diversos procesos de despojo de tierras y de acumulación de poder y riqueza, facilitando la consolidación de un modelo de desarrollo excluyente e inequitativo en detrimento de la población rural.[10] Colombia, es de hecho, de acuerdo a Oxfam Internacional, el país más desigual de América Latina en cuanto al reparto de la tierra.[11] Con relación a los efectos que dicho despojo y acumulación ha tenido en el conjunto de la población colombiana, la Contraloría General de la República señala que «junto a la violación masiva de derechos humanos ha ocurrido un proceso de empobrecimiento de la población, de pérdida de activos, de ampliación de la distancia en los niveles de pobreza e indigencia, de generación de rezagos en la salud y educación del 11.9 por ciento de la población de Colombia».[12]

El desplazamiento forzado y la construcción de la paz

Para concluir, como ha quedado establecido en el Informe *Una Nación Desplazada*, elaborado por el Centro Nacional de la Memoria Histórica, a pesar de la magnitud del desplazamiento y de su declaratoria como delito en el año 2000,[13] el avance en las investigaciones es sumamente precario y evidencia la ausencia de una estrategia estatal contra la impunidad. La Corte Constitucional ha llamado la atención sobre la persistencia de esta situación, los obstáculos procesales y la incapacidad institucional para superarla, así como los bajos niveles de denuncia por parte de la población debidos, en parte, a la desconfianza en las autoridades. A los llamados de la Corte Constitucional se suman los diferentes pronunciamientos de organismos internacionales, que han insistido en la poca celeridad y los bajos resultados en las investigaciones sobre desplazamiento forzado. El esclarecimiento y la verdad sobre este delito

Albergue: "La 72". Tenosique, Tabasco

Nombre: Fredy Roldán Correa Herrera **Edad:** 32 años **Estado civil:** Separado

Origen: La Ceiba, Honduras **Destino:** Estados Unidos

Ocupación: Albañil

Motivo de migración: Conseguir trabajo para pagar deudas, dinero para apoyar a la madre de su hija y a sus padres

Contratiempos durante el trayecto: Ninguno

constituyen una deuda del Estado con las víctimas.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito en noviembre de 2016 entre las Fuerzas Armadas de Colombia-FARC y el gobierno nacional, aspira a ir superando de forma progresiva las consecuencias del éxodo forzado. Los desafíos que comporta la implementación del acuerdo son múltiples y demandan cambios en la institucionalidad, en la cultura y las prácticas políticas, así como una disposición abierta de la ciudadanía para reconocer y valorar sectores sociales tradicionalmente discriminados. En este contexto, la comunidad internacional podría cumplir un rol fundamental en garantizar la protección del medio ambiente y en fomentar las prácticas democráticas necesarias para favorecer la construcción de la paz.

---

1 Red Nacional de Información (2017): Unidad de Víctimas. Disponible en: http://rni.unidadvictimas.gov.co/, [consultado: 31 de enero 2017].

2 Centro Nacional de Memoria Histórica (2015): *Una Nación Desplazada: Informe Nacional del Desplazamiento Forzado en Colombia*, 1ª. Ed., Bogotá, CNMH-UARIV.

3 Flórez Enciso, Luis Bernardo. (s.f.): «Desplazamiento Forzado: un impacto territorial» en: *Territorio, Patrimonio y Desplazamiento*, tomo I, Cargraphics S.A. Colombia, p. 261.

4 Red Nacional de Información (2017): *op.cit.*

5 Centro Nacional de Memoria Histórica (2015): *op.cit.*, p. 85.

6 Consultoría para los Derechos Humanos; Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado (2009): *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*, volumen 5, Industrias Gráficas Darbel, Colombia, pp. 44-45.

7 Consultoría para los Derechos Humanos (2009): op. cit., p. 57.

8 Mançano Fernandes, Bernardo (2010): *Territorios en disputa: campesinos y agribusiness*. Disponible en: UNESP://www.landaction.org/515-territorios-en-disputa-campesinos-515, [consultado: 23 de febrero 2017].

9 Moor, Marianne; van de Sandt, Joris (2014): *El Lado Oscuro del Carbón. La violencia Paramilitar en la Zona Minera del Cesar, Colombia*, Utrecht. Disponible en: paxencolombia.org/wp-
Informe Sombra de Sostenibilidad de las Operaciones de Glencore en Colombia. Disponible en: https://www.pas.org.co/, [consultado: 23 de febrero 2017].

10 Esto ha traído, entre otras consecuencias, un proceso ascendente de descampesinización, favorecido por la mentalidad gubernamental de subvalorar los aportes del sector rural de la sociedad.

11 Oxfam (2016): *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Disponible en: https://www.oxfam.org/es/informes/desterrados-tierra-poder-y-desigualdad-en-america-latina

12 Contraloría General de la República (2015): *Primera Encuesta Nacional de Víctimas*, Bogotá, p. 24.

13 Centro Nacional de Memoria Histórica (2015): op.cit., p. 312.

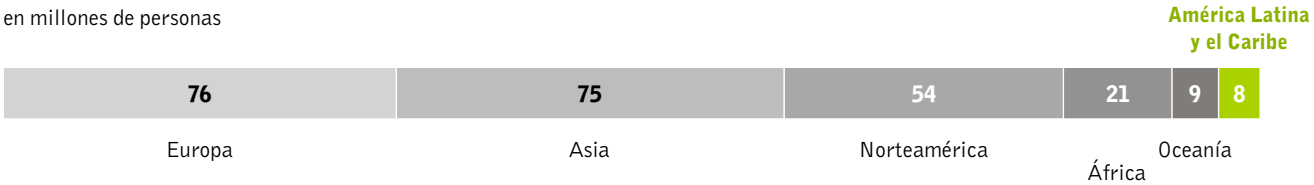
Cifras y datos sobre migración en América Latina

Migración a nivel mundial:

en millones de personas

Destino por región de la inmigración internacional, 2015:

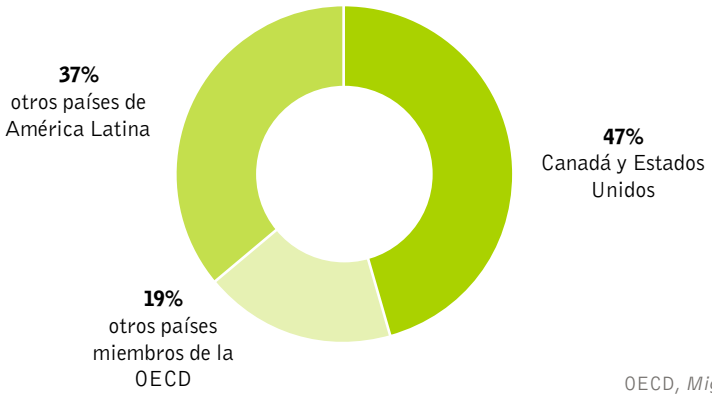
en millones de personas



ONU, *International Migration Report*, 2015

Destino por región de la emigración latinoamericana, 2011 a 2014:

cifras redondeadas



OECD, *Migration Policy Debates No. 11*, 2016

Pretender describir el fenómeno migratorio en América Latina o en cualquier parte del mundo con números precisos es como intentar tomar una foto de un ser de proporciones enormes que, además de estar en movimiento, está en la oscuridad.

Los censos nacionales de población, así como los datos proporcionados por las autoridades fronterizas y por diversos organismos defensores de los migrantes constituyen los datos base para hacer las estimaciones del fenómeno migratorio. Sin embargo, cuando revisamos las cifras proporcionadas por las diversas fuentes, es muy común encontrar discrepancias entre ellas. Esto se debe a muchos factores:

Uno de ellos es el hecho de que los datos proporcionados por los censos muchas veces no hacen sutiles pero necesarias diferencias con relación al país de nacimiento y al de nacionalidad, a si los migrantes cuentan con documentos, a la fecha de entrada al país de los inmigrantes o a la causa, número y características de los desplazamientos que han hecho entre el país de origen y el de destino.

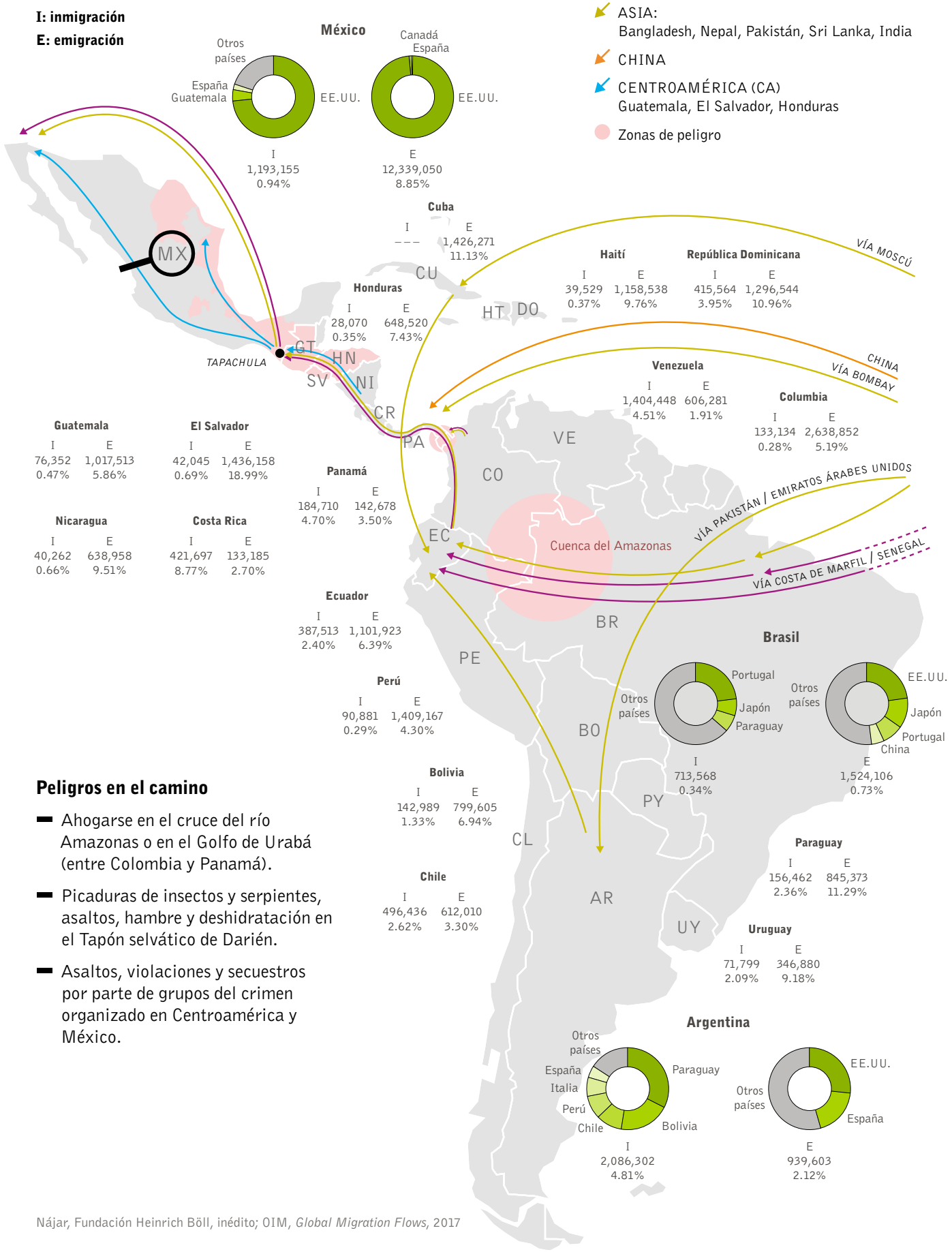
Otro factor es el hecho de que la mayoría de los censos de población se realizan cada cinco o diez años, por lo que en el caso de América Latina, donde la emigración a los Estados Unidos ha sufrido cambios vertiginosos desde 2014 –en particular a partir de 2017 con la llegada de Donald Trump al poder– aún no contamos con registros oficiales que nos permitan identificar patrones migratorios definidos y de largo plazo. Finalmente, a todo esto se suma el hecho todavía más importante de que muchos gobiernos consideran la inmigración un acto «ilegal», por lo que las cifras reales –y las historias detrás de ellas– permanecen en la sombra de la clandestinidad.

Rutas migratorias y mayores peligros enfrentados por los migrantes

I: inmigración
E: emigración

Migrantes provenientes de:

- ÁFRICA: República Democrática del Congo, Camerún, Nigeria, Ghana, Mali, Senegal, Somalia, Burkina Faso, Eritrea
- ASIA: Bangladesh, Nepal, Pakistán, Sri Lanka, India
- CHINA
- CENTROAMÉRICA (CA) Guatemala, El Salvador, Honduras
- Zonas de peligro



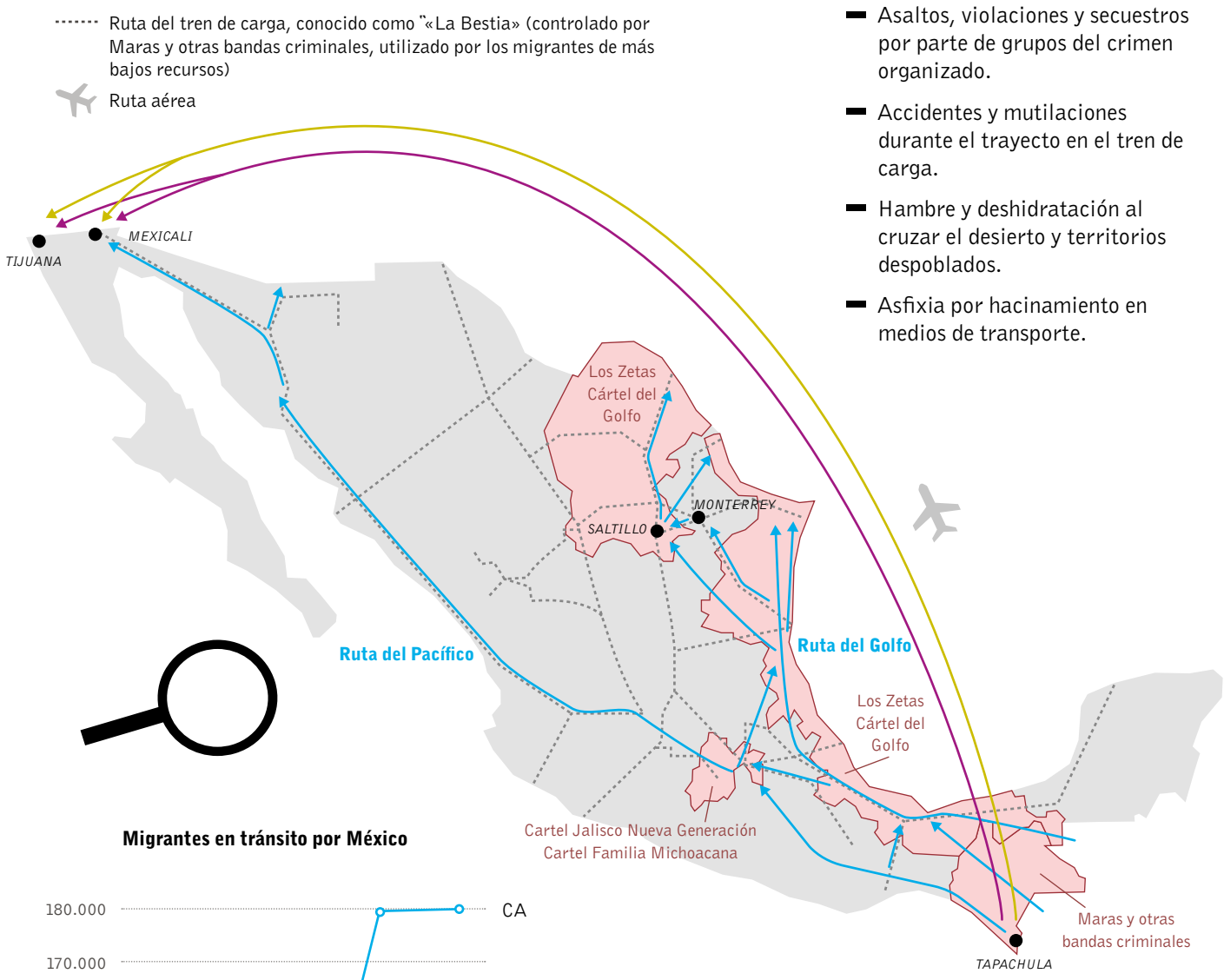
Peligros en el camino

- Ahogarse en el cruce del río Amazonas o en el Golfo de Urabá (entre Colombia y Panamá).
- Picaduras de insectos y serpientes, asaltos, hambre y deshidratación en el Tapón selvático de Darién.
- Asaltos, violaciones y secuestros por parte de grupos del crimen organizado en Centroamérica y México.

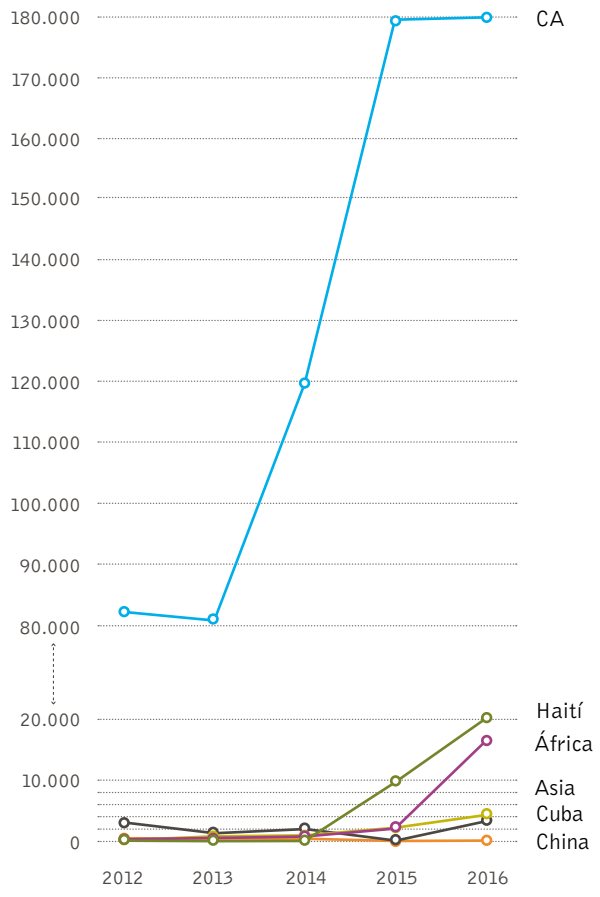
Nájar, Fundación Heinrich Böll, inédito; OIM, *Global Migration Flows*, 2017

Peligros en el camino

- Asaltos, violaciones y secuestros por parte de grupos del crimen organizado.
- Accidentes y mutilaciones durante el trayecto en el tren de carga.
- Hambre y deshidratación al cruzar el desierto y territorios despoblados.
- Asfixia por hacinamiento en medios de transporte.



Migrantes en tránsito por México



Instituto Nacional de Migración (México), 2017

México se ha convertido en el cuello de botella de una de las rutas migratorias más transitadas del mundo y desde la implementación por parte del gobierno mexicano del Plan Frontera Sur, se ha convertido prácticamente en la "frontera sur" de los Estados Unidos. México no es, sin embargo, sólo país de tránsito, también es país de origen, de destino, y, cada vez más, de retorno de la migración internacional.

Asociación Mexicana de Ferrocarriles, 2017; París, Ley y Peña, *Migrantes en México: vulnerabilidad y riesgos*, 2015; REDODEM, *Migración en tránsito por México: rostro de una crisis humanitaria internacional*, 2016; Encuesta sobre migración en la frontera sur de México, 2013; Stratfor, *Areas of Cartel Influence in Mexico*, 2015

Albergue migrante: este lugar no es para dormir

Daniela Rea

En México se teje una red de más de 100 albergues, posadas, casas y comedores que atienden a los miles de migrantes sin documentos que cada año cruzan el país para llegar a Estados Unidos. Pero éstos no son simples espacios para comer o dormir, son refugios que dan una batalla más profunda: convertir a los migrantes en sujetos de su propia defensa y liberación.

I. Dolor

Hace algunos años llegó a la «Posada Belén Casa del Migrante» una joven centroamericana a pedir refugio. No era muy distinta de las otras mujeres que acuden al albergue en su caminar a Estados Unidos: vestía ropa sucia, zapatos desgastados y traía el semblante fatigado, recuerda el padre Pedro Pantoja. Conforme pasaron los días, algo en ella resultó distinto: estaba sumergida en el silencio y la agresión. Pasaron tres meses hasta que ella accedió a hablar. Les contó que tenía 16 años, que había huido de Honduras porque había asesinado a un hombre. El hombre había matado a su papá a machetazos y ella fue testigo; entonces ella tomó el machete y mató al asesino de su padre.

Pantoja recuerda esta historia años después para hablar de su encomienda con las personas que llegan a México sin documentos: darles herramientas emocionales y políticas para reconstruirse y ser autores de su propia liberación. El sacerdote se comprometió con esta tarea porque sabe de la carga de cada uno de sus huéspedes: el dolor que los obligó a dejar su patria, el horror de los crímenes sufridos en el camino y la incertidumbre del futuro. Los migrantes, sabe, son las víctimas más oprimidas del mundo actual, a quienes todo les ha sido negado: «Algunos llegan al borde de la locura por lo que han pasado. Tenemos que ofrecerles herramientas para enfrentar lo que sigue, para una reconstrucción a través de una lucha por la justicia».

II. Crueldad

La Comisión Nacional de Derechos Humanos publicó un informe en el año 2009 en el que registró 9 758 secuestros de migrantes en 5 meses, esto es, 65 secuestros por día. Más de la mitad involucraban a funcionarios como responsables directos o cómplices de los criminales. Un año después, la cifra aumentó a 75 secuestros diarios. El organismo advirtió que la cifra podría ser mayor pues muchos migrantes no levantan las denuncias porque no confían en las autoridades. El informe no se ha actualizado en los últimos seis años.

Este testimonio anónimo, registrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su visita a México en el 2013, relata el secuestro de una mujer: «Íbamos varios, nos salió un grupo de asaltantes. A mí me desnudaron y me quisieron violar, pero tenía mi regla. Nos dejaron ir. Llegamos a Tenosique; en la estación del ferrocarril, a las 11 de la mañana, una camioneta nos levantó. Nos llevaron hasta Tamaulipas, donde había más de 400 personas […] Como me portaba bien, a mí me ofrecieron trabajo en la cocina […] Me hacían que golpeara en el trasero a mis compañeras con un madero, mientras que otras de las mujeres que estaban conmigo me golpeaban a mí. Siempre hice todo lo que querían».

Daniela Rea
Periodista mexicana independiente, especializada en derechos humanos y conflictos sociales. En los últimos años su trabajo se ha enfocado en las consecuencias sociales de la violencia criminal y del Estado, y en la reconstrucción de la memoria. En 2013 recibió los premios Excelencia Periodística del PEN Club México y Periodismo de Género, que entrega la ONU Mujeres y la Suprema Corte de Justicia de México.

A lo largo de los 3 000 kilómetros que separa las fronteras sur y norte de México, se escuchan los relatos de migrantes: violaciones tumultuarias, desapariciones, fosas clandestinas, cuerpos golpeados o mutilados, extorsiones y secuestros masivos.

III. Vida

Muchos de los albergues en México dedicados a proteger la vida de los migrantes nacieron de la muerte.

Fray Tomás González llegó en 2010 a Tenosique, Tabasco, un pequeño pueblo en la frontera con Guatemala. Él sabía que la violencia en la zona tenía años incubándose, que era común el secuestro de migrantes, que agentes migratorios violaban a mujeres centroamericanas. Una mañana de agosto de ese año se enteró por el periódico del asesinato de tres centroamericanos cerca de las vías del tren y pensó que debía hacer algo contundente para ayudarlos. Entonces fundó el albergue «La 72», que cada año recibe a 15 000 huéspedes, nombrado así en homenaje a los 72 migrantes que en 2010 fueron asesinados a 1 500 kilómetros de distancia, en San Fernando, Tamaulipas.

En el otro extremo del país, la «Posada Belén Casa del Migrante» también nació de la muerte. En el 2011 los hondureños Delmer Alexander, José David y otro joven que no fue identificado, fueron perseguidos y asesinados por guardias militarizados de las vías del tren. Esa muerte, relata el padre Pantoja, despertó la vida y la creación del espacio que se ha convertido en un referente en la formación política de los migrantes. «Nuestros hermanos son personas a quienes todo se les ha negado: su hogar, su identidad, su derecho a migrar, su seguridad, su vida misma. Después de caminar miles de kilómetros, este albergue es su casa. Queremos devolverles su dignidad, que recuperen la esperanza y el sentido de ser persona», dice Pantoja, quien a lo largo de sus años ha acompañado diversas luchas por la justicia, y por los derechos laborales y migratorios en México y Estados Unidos.

El albergue recibe alrededor de 6 000 personas por año, cuyas estancias se prolongan hasta seis meses. Su fundación transformó también a la comunidad de Saltillo, una ciudad industrial en el norte del país, que la última década ha sufrido de múltiples asesinatos y desapariciones forzadas. Cada viernes, los vecinos llevan comida al albergue y diversos estudiantes ayudan en diferentes tareas. A cambio, los migrantes reparten las verduras que ahí siembran y, cuando es necesario, donan sangre en hospitales públicos.

Los africanos que aquí llegan son los totalmente empobrecidos, los que el sistema ha exprimido hasta más no poder. La gente que tiene dinero y que puede pagar un viaje no entra a las casas del migrante, no tiene ninguna necesidad. Se va en avión o en camión de Tapachula hasta Tijuana.

En este albergue tenemos la política de que desde el momento en que entran, los migrantes tienen que desactivar todo tipo de violencia física, verbal y psicológica. Toda la casa está llena de colores, de murales, de reuniones que hacemos con los diferentes grupos que vienen: los adolescentes, las mujeres, los LBGT. Terapias con los psicólogos, en fin. Tenemos una gran dinámica para precisamente desactivar la violencia. Hay mucha armonía. Nunca hemos tenido una riña dentro del albergue. Hay una gran diversidad, pero esta diversidad es muy rica porque nadie nunca se ha peleado por cuestiones religiosas. Las prioridades son otras.

La integración ha sido relativamente fácil. Por ejemplo, cuando vienen africanos que son musulmanes ellos tienen su dinámica de oración propia. El que no puede comer algo avisa en la cocina y se le prepara alguna otra cosa y de entrada no comemos carne, porque sería muy costoso todos los días. La dieta básica es frijol, arroz y verduras.

Fray Tomás González
Albergue para migrantes «La 72», Tenosique, Tabasco, México.

Se estima que entre 2006 y 2012 han desaparecido en México entre 70,000 y 120,000 migrantes sin documentos.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, México

El albergue «Hermanos en el camino», que fundó el sacerdote Alejandro Solalinde en 2007, nació también de la muerte. Solalinde le repartía alimentos a los centroamericanos en Ixtepec, Oaxaca. Ese año, un tren se descarriló cerca del pueblo y Solalinde acudió a prestar auxilio. Bajo las grandes máquinas encontró decenas de cuerpos mutilados, pero el sacerdote a cargo de la parroquia se negó a ayudarlos. Entonces Solalinde consiguió –contra la voluntad de las autoridades– un espacio para construir el refugio. Una década después, se ha convertido en uno de los albergues con mayor flujo, pues recibe a 20 000 personas cada año.

IV. Lucha

Cada año entre 150 000 y 400 000 personas sin documentos, la mayoría de Centroamérica, pero cada vez más de Asia y África, cruzan México para buscar refugio o llegar hasta los Estados Unidos. A su paso, una red de aproximadamente 100 albergues, casas, posadas y comedores les ofrecen apoyo. La mayoría son dirigidos por sacerdotes o religiosas y religiosos católicos, inspirados en la Teología de la Liberación, que desde hace varias décadas acompaña las luchas de los más desprotegidos, como indígenas, obreros y minorías sexuales. Estos centros funcionan con donativos de la sociedad civil y el trabajo de voluntarios y voluntarias y muchas veces andan a contracorriente de las autoridades mexicanas, que ven en su defensa de los migrantes una afronta al Estado. Convertirse en defensores no fue algo planeado. La historia la cuenta Leticia Gutiérrez, una religiosa que durante seis años fue secretaria de la Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana de la Conferencia del Episcopado Mexicano. Desde ese cargo articuló la red de albergues que hoy atiende a miles de migrantes de 11 nacionalidades distintas, hasta que en 2013 Leticia fue despedida por las autoridades católicas mexicanas, incómodas o atemorizadas por la férrea defensa que ella hacía de los y las migrantes. «Ni siquiera nos considerábamos a nosotros mismos como defensores –relata–, pero la violencia y aniquilamiento de migrantes traspasó el simple hecho de hacer comida para darles».

A partir de 2007, en los albergues se comenzaron a escuchar testimonios de migrantes víctimas de crímenes cada vez más constantes y cada vez más horrendos. Los secuestros, extorsiones y violaciones se hicieron cotidianos. Esa fue, dice la hermana Leticia, un llamado para organizarse. Casi de inmediato vendría el segundo llamado: las agresiones contra los responsables de los albergues, desde la amenaza de ser expulsados de las ciudades, detenciones judiciales –como le ocurrió a Solalinde, acusado de tráfico de personas–, hasta robos e intentos de incendio de los refugios.

Otro elemento que terminó por consolidar la organización fue la discusión de la ley de migración mexicana que tenía 40 años de edad y que consideraba criminales a los migrantes sin documentos, les negaba derechos y señalaba a los albergues como centros traficantes de personas. En la batalla legislativa, en 2010, los defensores obtuvieron grandes logros: se eliminó la criminalización de los indocumentados y se reconocieron sus derechos a la salud, a la justicia y a la visa humanitaria cuando son víctimas de un crimen. Algo inusitado, los albergues fueron reconocidos como espacios «santuario» de protección. El logro fue tal, que la misma ley prohíbe a la autoridad migratoria o policial estar a menos de 100 metros a la redonda del albergue o ingresar a hacer redadas, detenciones u operativos.

Hoy hay dos frentes claros: la lucha por la justicia y el libre tránsito.

Defensores y familiares de migrantes llevaron al máximo tribunal de justicia en México las masacres más emblemáticas en el país que involucraron a extranjeros sin documentos: la de 72 migrantes en 2010, los 200 cuerpos encontrados en fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas en 2011 y la matanza de 49 personas en Cadereyta en 2012, cuyos cuerpos fueron desmembrados para dificultar su identificación. La exigencia es la identificación y repatriación de los cuerpos, el castigo a los culpables, y el derecho de las víctimas a la memoria y a la verdad.

En los últimos años, la alusión al Calvario de Jesús para hablar del sufrimiento a lo largo del camino se ha convertido en un modo de denuncia política de los crímenes en contra de los migrantes. De este modo, en abril de 2014 los huéspedes del albergue «La 72» emprendieron un vía crucis migrante. Alrededor de 400 migrantes esperaban en el lomo del tren en Tenosique para llegar a la frontera con el estado de Veracruz en su vía crucis, pero no pudieron avanzar porque la empresa ferroviaria desenganchó la máquina y los dejó varados. «¿Qué hacemos?», recuerda Fray Tomás que se preguntaron. Y los migrantes respondieron sin dudar: «caminar».

Fray Tomás lo relata aún emocionado: «No teníamos contemplado hasta dónde llegar. En Palenque se unieron unos 200 migrantes más y en Villahermosa la Iglesia nos alimentó. Los migrantes ya estaban envalentonados y decidieron seguir». Cada día se sumaban peregrinos y kilómetros andados, hasta que llegaron a la ciudad de México. Para entonces ya eran unos 1 400 migrantes y casi 1 000 kilómetros recorridos a pie, a bordo de autobuses o camionetas. El vía crucis sorprendió a la prensa y a las autoridades. En la capital del país exigieron libertad de tránsito y las autoridades migratorias les dieron un permiso que les permitió llegar a la frontera con Estados Unidos sin ser detenidos. «Sin el derecho al libre tránsito, los otros derechos no sirven. Un migrante puede llegar a un hospital a exigir acceso a la salud, pero al salir lo van a deportar; puede pedir una visa humanitaria si fue víctima de un delito, pero se la pueden negar y deportarlo».

El logro de los migrantes se suma a las caravanas por la búsqueda de sus hijos desaparecidos que cada año realizan madres de Centroamérica. «Estos son ejemplos de cómo la defensa ha traspasado a los defensores y ha sido asumida por ellos mismos», dice Rubén Figueroa, coordinador del Movimiento Migrante Mesoamericano, que acompaña ambos esfuerzos.

Y aunque la lucha por sus derechos no da tregua –cuatro meses después del vía crucis el gobierno mexicano blindó las fronteras con el Plan Frontera Sur para impedir su flujo– los migrantes han empezado ya a trazar la ruta hacia su propia liberación.

Mayor información:

- Informe sobre la situación de riesgo de las personas defensoras de los derechos humanos de las y los migrantes en la frontera norte de México:
  http://redtdt.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/INFORME _ AAN _ FINAL010415.pdf
- Amnistía Internacional, Informe «Víctimas Invisibles» (documentación sobre secuestros masivos):
  http://amnistiainternacional.org/publicaciones/108-victimas-invisibles-migrantes-en-movimiento-en-mexico.html
- Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas:
  http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php
- Informe alternativo de las organizaciones de la sociedad civil a las respuestas remitidas por el Estado mexicano sobre las recomendaciones prioritarias del Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas:
  http://fundacionjusticia.org/cms/wp-content/uploads/2016/07/Informe-alternativo-OSC-mexicanas-al-CED-FINAL.-Junio-2016.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexo de la movilidad humana en México»:
  http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf
- Movimiento Migrante Mesoamericano:
  https://movimientomigrantemesoamericano.org/
- Contacto con albergues de migrantes:
  http://www.la72.org/
  http://www.hermanosenelcamino.org/
  https://reddhmigrantes.wordpress.com/albergues/

Albergue: "La 72". Tenosique, Tabasco

Nombre: Julio Alberto Leyva Correa **Edad:** 50 años **Estado civil:** Casado

Origen: Villanueva Cortés, Honduras **Destino:** Houston, Texas

Ocupación: Pintor y jardinero

Motivo de migración: Trabajo temporal para asegurarles un futuro a sus hijos más pequeños

Contratiempos durante el trayecto: Ninguno

La política migratoria argentina. Avances históricos y actuales retrocesos

Susana Novick

El mundo hoy

En la actual etapa de globalización neoliberal capitalista, los procesos migratorios están insertos en un mundo de centros poderosos y periferias subordinadas. Es justamente en ese conjunto de polaridades entre la sociedad moderna occidental y las otras culturas (todo el mundo ex colonial) donde debemos interpretar las migraciones desde los países periféricos hacia los centrales. El fenómeno migratorio tiene la particularidad de exhibir con claridad las contradicciones y limitaciones del capitalismo: los necesita pero los rechaza. En épocas de crisis, se legitima la exclusión de los migrantes derrumbando las construcciones acerca de los derechos humanos que esas mismas sociedades centrales proclaman defender, poniendo en evidencia su carácter retórico.

En el marco de ese proceso de exclusión, claramente ejemplificado en las políticas migratorias de Estados Unidos y la Unión Europea, la Argentina –inserta en un proceso de integración en el Cono Sur (Mercosur, Unasur, etc.)– ha implementado desde fines de 2003 un modelo alternativo de inclusión, en el cual la movilidad humana es reconocida como un derecho humano esencial. Sin embargo, a partir de la asunción de Mauricio Macri al gobierno en 2015, han comenzado a gestarse discursos y políticas que intentan modificar este panorama, repitiendo perspectivas regresivas vigentes durante los gobiernos militares, asociando el fenómeno migratorio a los delitos.

Un balance histórico

La Argentina ha sido históricamente un país de recepción de inmigrantes. En una primera etapa, el flujo provino de Europa, mientras que en épocas más recientes la migración ha tenido un origen principalmente latinoamericano. La inmigración europea experimentó diversas fases de crecimiento y declinación, y disminuyó notablemente hacia fines de la década de 1960, mientras que los flujos provenientes de países limítrofes (Uruguay, Chile, Paraguay, Brasil y Bolivia) y, recientemente, de países asiáticos y africanos alcanzaron en las últimas décadas una notoria visibilidad. Las migraciones internacionales constituyen así uno de los procesos más importantes de nuestra historia y por ello uno de los más debatidos.

Dictadura versus democracia

En 1976 se dio un golpe de Estado que implantó una nueva estrategia de desarrollo basada en la apertura y liberalización de la economía (1976-1983). La Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración –conocida como «ley Videla»– sancionada por la dictadura militar en 1981, siguió vigente después de 1983, año en que se recuperó la democracia. Cimentada en la entonces dominante Doctrina de la Seguridad Nacional y en la convicción de que las migraciones latinoamericanas eran un «problema poblacional», la ley Videla prohibía expresamente a todo extranjero indocumentado desarrollar actividades remuneradas, y obstaculizaba su acceso a

Susana Novick
Abogada y doctora en Ciencias Sociales de origen argentino. Investigadora del Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) de la Universidad de Buenos Aires. Co-coordinadora del Seminario Permanente de Migraciones. Fue coordinadora del Grupo de Trabajo de CLACSO «Migración, cultura y políticas» y Vice-Presidenta del Foro Universitario del Mercosur. Sus libros publicados indagan sobre de la relación entre el Estado y sus políticas, en particular sobre las políticas migratorias en Argentina y América Latina. Es directora de la Revista de Estudios Migratorios, publicada por el IIGG.

la salud y a la educación media y superior.

A mediados de la década de 1990, se crearon las Comisiones de Población en ambas cámaras del Poder Legislativo y, dadas las gestiones realizadas por diversas ONGs, organizaciones de las colectividades extranjeras, instituciones religiosas y grupos académicos, entre otros, surgieron en el Congreso Nacional proyectos que pretendían modificar o reemplazar la ley de la dictadura militar, pero no tuvieron éxito. No obstante, la intensa actividad parlamentaria demostró que durante los gobiernos democráticos la sociedad civil rechazaba la vigencia de normas dictatoriales.

La nueva ley

La ley militar tenía ya más de 20 años de vigencia y no resultaba fácil lograr la sanción de una nueva ley, a pesar de la arbitraria política migratoria y la falsedad de los argumentos introducidos desde el Poder Ejecutivo respecto a los inmigrantes provenientes de los países limítrofes con la Argentina, a quienes se les hacía responsables de diversos males sufridos en nuestro país (desocupación, cólera, toma de viviendas, excesivos gastos sociales, aumento de la criminalidad, etc.). Sin embargo, a partir de un proyecto unificado, consensuado en 1999, se logró en 2003 la aprobación de la nueva ley,[1] gracias a la confluencia de una serie de circunstancias: una firme inquietud en la clase política por derogar la ley militar, la existencia de un proyecto consensuado por los diputados de todos los partidos políticos, la llegada de un nuevo gobierno en mayo de 2003 –con la consiguiente renovación de autoridades a nivel nacional, entre ellas un nuevo Director Nacional de Migraciones– y, lo más importante, la decisión política del gobierno de Néstor Kirchner de impulsar el Mercosur.[2]

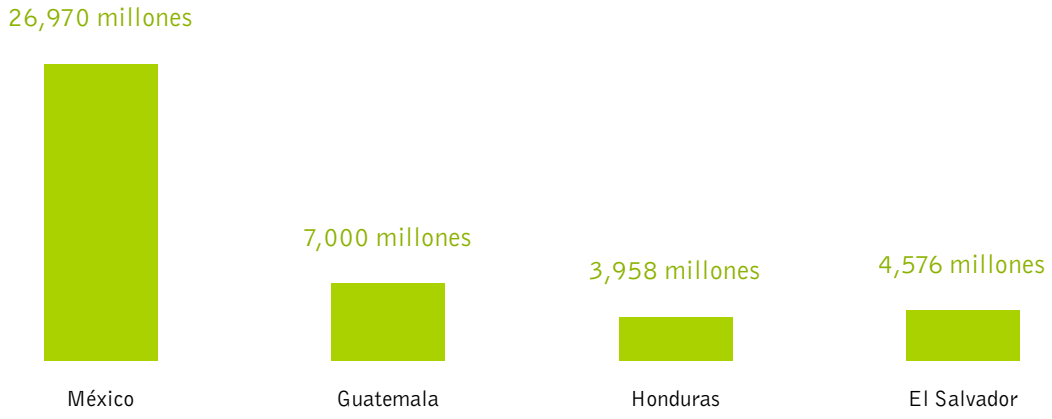
La política migratoria del 2003 al 2015

La nueva ley representa un cambio categórico en la política migratoria y un logro histórico, debido a la adopción de principios vigentes en el contexto internacional y a la transformación del paradigma de la seguridad nacional en un modelo de reconocimiento del derecho humano a migrar. Un modelo social que nos remite a la integración social de la región suramericana, que respeta los derechos de los extranjeros y que valora su aporte cultural y social.

Algunos de los elementos que ponen de manifiesto este giro ideológico son:

1. La aprobación de la Convención Internacional que protege los derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares.
2. La sanción de la nueva Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, basada en los derechos humanos. Asimismo, crea en el ámbito del Ministerio del Interior la Comisión Nacional para los Refugiados, organismo de aplicación de la ley, integrada por cinco miembros pertenecientes al gobierno nacional y por 2 representantes –con voz pero sin voto– del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de las ONGs de refugiados.
3. La amnistía a inmigrantes que no

Remesas, en dólares americanos, 2016:



Movimento Migrante Mesoamericano, *Análisis Coyuntural*, 2017

pertenecen al Mercosur.[3]

4. La implementación del programa de regularización permanente conocido como Patria Grande, que benefició a 1 570 000 migrantes.
5. La aprobación del Acuerdo sobre Residencia en el Mercosur.
6. La sanción del decreto reglamentario de la nueva ley migratoria.
7. La ampliación de la participación de las asociaciones de inmigrantes y refugiados previstas en sus respectivas normas.
8. La creación del Programa Raíces (retorno y vinculación con investigadores y científicos argentinos emigrados) y su posterior confirmación como política de Estado.
9. La creación del Programa Provincia 25, de enlace y unión con argentinos emigrados.
10. La aprobación de la ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas.
11. La firma de acuerdos migratorios bilaterales que facilitan el otorgamiento de la residencia y la integración, propugnando la libre circulación de personas con Bolivia (2006) y con Perú (2009).
12. La aprobación del Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los miembros del Mercosur.

Por otra parte, durante la última década, la política migratoria se ha vuelto más compleja en varios sentidos, no sólo en relación con el origen de los migrantes: a los países de procedencia más común (Paraguay, Bolivia, Perú) se sumaron Corea, China, el Caribe y, en menor medida, varias naciones africanas. Asimismo, se involucraron nuevos actores en la formulación y aplicación de las políticas, con una notable y creciente participación de organizaciones de la sociedad civil y de otros gobiernos, principalmente de países donde residen argentinos, de países de donde provienen los inmigrantes o con los cuales se estaba construyendo un espacio de integración regional.

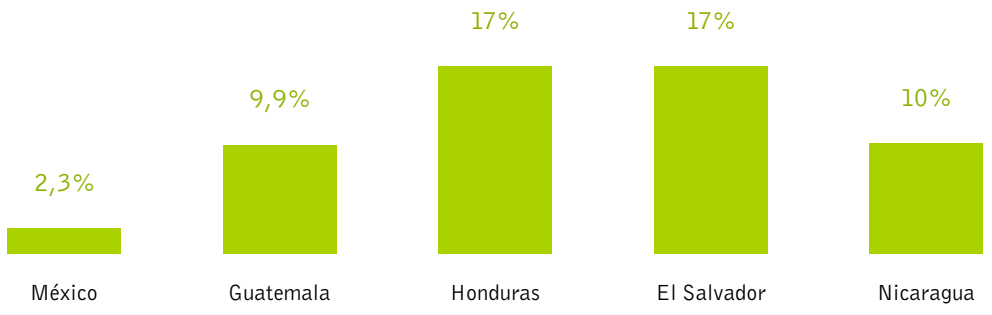
La política migratoria de Mauricio Macri

Mauricio Macri, de tendencia neoliberal y conservadora, al asumir la presidencia sostuvo que el combate al narcotráfico y la lucha contra el terrorismo serían dos de sus principales objetivos de gobierno. A los pocos meses de gestión, diversas declaraciones de funcionarios relacionados con la formulación de la política migratoria comenzaron a asociar el fenómeno migratorio con los delitos de narcotráfico y terrorismo. De este modo, desde el ámbito del Poder Ejecutivo y de algunos parlamentarios comenzó una campaña para consolidar el viejo paradigma que concibe la migración como un «problema policial y de seguridad».

Algunas de las políticas implementadas durante el año 2016 en esta dirección son:

1. El cierre del programa de abordaje territorial que patrocinaba la regularización de los migrantes.
2. La creación de un centro de detención para migrantes, culpados por infracciones administrativas a la ley migratoria.
3. La reorganización de la institución encargada de la política migratoria (Dirección Nacional de Migraciones),

Remesas, porcentaje del PIB



ahora sustentada en las ideas del control y la seguridad.

4. La creciente expulsión de extranjeros.
5. La decisión del gobierno de modificar la ley de migraciones: bajo el pretexto de la "emergencia en seguridad", Macri promulgó el Decreto de Necesidad y Urgencia, dirigido a endurecer la política migratoria, facilitando las expulsiones, detenciones, requisas, etc., evitando el debate parlamentario previo y la consulta de las asociaciones de migrantes, las ONGs, los académicos, etc. La modificación –aprobada el 30 de enero de 2017– representa una clara regresión en relación con los derechos de los migrantes, desfavorece su integración social, incrementa el poder de policía y la arbitrariedad a la que serán sometidos, y torna más vulnerables sus condiciones de vida. Estas circunstancias atentan contra el texto de la ley migratoria que obliga al Estado argentino a garantizar la protección, regularización e integración de los migrantes. Y más aún, representa un ataque a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales firmados por la Argentina. Ante esta situación, la reacción de la sociedad no se ha hecho esperar: se han iniciado reclamos, pedidos de audiencia, denuncias y tratativas en el parlamento con los legisladores, en una serie de acciones que intentan detener la embestida del gobierno macrista.

Avances y retrocesos

En la actualidad, el panorama político en el Cono Sur generado a partir de la asunción de los gobiernos de Mauricio Macri en Argentina y Michel Temer en Brasil pone en riesgo los avances logrados en dirección a la integración regional, alienta discursos xenófobos y racistas, disminuye la protección de los derechos de los migrantes y anuncia el cambio del paradigma de los derechos humanos por un modelo basado en la seguridad nacional. En el caso específico argentino, la nueva estrategia de desarrollo formulada por el gobierno conservador neoliberal en diciembre de 2015, consiste en políticas desindustrializadoras, de apertura y extranjerización de la economía, de precarización laboral, de apresurado endeudamiento, de achicamiento del Estado, que no necesita una población en crecimiento, sino todo lo contrario: su modelo propugna una reducción poblacional. De allí que el aporte de los migrantes no sea valorizado, y éstos sean utilizados como chivos expiatorios de las consecuencias negativas que el propio modelo produce a nivel social, es decir, construyendo al inmigrante como «el enemigo interno». En un modelo económico que aboga por la necesidad de reducir los salarios para controlar la inflación, la migración puede ser considerada como un problema económico, en tanto el migrante se percibe como competencia de la mano de obra local y como demandante de servicios médicos en el hospital público, así como de vacantes en el sistema educativo. Dado que la Argentina, a pesar de su crisis, aún es un foco de atracción para los migrantes latinoamericanos, los orígenes culturales de los migrantes atentan contra el ideal de «una sociedad blanca» que los sectores dominantes –hoy en el gobierno– han propugnado históricamente.

[1] Ley 25.871 de migraciones (2003). Disponible en: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm

[2] En la actualidad, el Mercosur está integrado por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

[3] En total, se beneficiaron 12 065 personas: el grupo más numeroso fue conformado por ciudadanos chinos, al que le siguen los coreanos, los colombianos y los dominicanos.

Albergue: "La 72". Tenosique, Tabasco

Nombre: María Elena Tercios Gómez **Edad:** 22 años **Estado civil:** Separada

Origen: Yoro, Honduras **Destino:** Estados Unidos o México

Ocupación: Ama de casa

Motivo de migración: Trabajo para sostener a su hijo, no tiene el apoyo del padre para su manutención.

Contratiempos durante el trayecto: Ninguno

Presença haitiana ajudou a transformar o debate sobre migrações no Brasil

Rodrigo Borges Delfim

Primeiro país independente da América Latina (1804) e primeira nação negra soberana no hemisfério ocidental, o Haiti enfrenta desde então instabilidades políticas e sociais que prejudicam seu desenvolvimento econômico. Com cerca de 10,7 milhões de habitantes, é o país mais pobre do continente americano e um dos mais pobres do mundo.[1] Além disso, também está sujeito a catástrofes naturais como o terremoto que deixou 200 mil mortos em janeiro de 2010 e o furacão Matthew, que afetou cerca de 1 milhão de pessoas. Migrar para outros países é uma opção comum para haitianos que reúnem condições financeiras para essa aposta. Em torno de 4,5 milhões de haitianos (quase metade da população) vive no exterior.[2] E nos últimos anos, o Brasil também virou uma opção, somando-se a destinos tradicionais como Estados Unidos, Canadá e República Dominicana. Embora recente, a migração haitiana trouxe transformações importantes para o debate do tema no Brasil.

O Brasil como opção

O terremoto que atingiu o Haiti em janeiro de 2010 e praticamente destruiu a precária infraestrutura existente no país foi um motivo a mais para a migração de haitianos. Com um bom cenário econômico na época, o Brasil – presente no Haiti como chefe da MINUSTAH, a Missão das Nações Unidas para Estabilização do país após a queda do presidente Jean Bertrand Aristide, em 2004 – também atraiu haitianos que migram em busca de melhores condições de vida. As obras feitas para a Copa do Mundo de 2014 e para a Olimpíada de 2016, por exemplo, serviam como atrativo para haitianos e outros imigrantes, embora não tenha existido uma política governamental para atrair imigrantes de qualquer nacionalidade.

Mesmo sem incentivos, entre 2010 e 2015 o Brasil recebeu cerca de 80 000 haitianos, de acordo com o Ministério da Justiça, sendo que 70 000 continuam no país. Destes, 45 000 têm emprego formal, segundo o Ministério do Trabalho, especialmente no abate de animais em frigoríficos, na construção civil e no setor de serviços. Com esses números, os haitianos são a nacionalidade estrangeira mais numerosa no mercado formal de trabalho brasileiro.

Precariedades e necessidade de mudanças

Até meados de 2015, a principal rota de entrada de haitianos no Brasil era por meio do Estado do Acre, depois de passarem por Peru ou Bolívia. Ao chegarem, procuravam se dirigir a outros Estados, em especial São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em todos os momentos da jornada, mas especialmente nos trechos terrestres, era comum a ação dos chamados «coiotes», que cobravam até US$ 5 000 para levar os imigrantes ao território brasileiro. Após a rota, haitianos e outros imigrantes enfrentavam – e ainda enfrentam – um longo processo de regularização migratória. O modo mais rápido para os que chegam sem documentação é a solicitação de refúgio junto à autoridade migratória nas cidades de fronteira. Ele gera um protocolo que permite ao imigrante obter documentos provisórios, enquanto a solicitação é analisada pelo Comitê Nacional para Refugiados (Conare).

Rodrigo Borges Delfim
Jornalista brasileiro especializado em temas relacionados a migrações, direitos humanos e políticas públicas. É fundador e editor do site MigraMundo, focado em noticias e debates sobre migrações no Brasil e em outros países.
http://migramundo.com/

Glória Branco
Jornalista brasileira com 15 anos de experiência e especialização em Relações Internacionais pela FESPSP. Escreve sobre direitos humanos, principalmente sobre refúgio e migração para o site de notícias independente MigraMundo. No passado, escreveu para a Revista Fórum e trabalhou como assessora de imprensa para grandes empresas nacionais e internacionais.

Esse processo pode levar meses e até mesmo anos para ter uma resposta definitiva, e o Brasil não reconhece a situação no Haiti como um fator que justifique um pedido de refúgio. Para tentar amenizar esse limbo e dar uma resposta à chegada crescente de haitianos, o governo brasileiro, por meio do Conselho Nacional de Imigração (CNig), criou em 2012 um visto de permanência concedido aos haitianos por razões humanitárias, o chamado «Visto Humanitário», que possui validade de cinco anos. Com essa permissão, inicialmente emitida pela Embaixada brasileira no Haiti e limitada a 1 200 vistos por ano, o haitiano poderia vir diretamente para o Brasil em situação regular. Mas o limite e a burocracia para se obter o visto manteve ativa a rota migratória pelo Acre. Ela só começou a perder força quando uma nova medida do CNIg, publicada em 2013, revogou o limite de emissão de vistos por parte da Embaixada brasileira no Haiti e autorizou a emissão por Embaixadas brasileiras em outros países. Embora o visto humanitário seja considerado um paliativo do governo brasileiro, ele também é reconhecido dentro e fora do país como uma forma de responder rapidamente a questões migratórias urgentes, como foi o caso da migração haitiana.

Trabalho e crise

Outro fator que contribuiu para reduzir o fluxo de haitianos pelo Acre e para o país é a crise econômica que o Brasil enfrenta desde 2015, atingindo também os imigrantes. Um relatório do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)[3] mostra que, em 2015, foram 54 086 imigrantes admitidos no mercado formal brasileiro, contra 48 039 demissões. Mas o saldo fica negativo se considerados os três últimos meses do ano – 9 687 contra 11 481. A tendência é parecida entre os haitianos, com 28 920 admissões e 21 918 demissões em 2015, mas dezembro já apresenta números negativos (1 357 contra 1 729) que devem ser agravados no balanço de 2016. O estudo não traz dados exatos sobre qual o destino dos imigrantes demitidos, mas pesquisadores acreditam que eles busquem a economia informal ou uma nova migração – no caso dos haitianos, pode ser dentro do Brasil, de volta para o Haiti ou até mesmo para outros países.

«Se em 2010 até 2014, esses haitianos que já estavam no Brasil incentivavam aos que ficaram no Haiti, na República Dominicana ou em outros países a virem para o Brasil, por sua vez, em 2015 e 2016, boa parte deles passou a desaconselhar aos familiares e conhecidos a virem para o Brasil, entre outros fatores, devido ao desemprego no país e pelo fato de se decepcionarem quando aqui chegaram, pelo baixo salário que ganham no país, bem como pelas discriminações raciais e pelas agressões verbais, psicológicas e físicas sofridas», destacou o pesquisador haitiano Joseph Handerson, professor-adjunto da Universidade Federal do Amapá e estudioso da diáspora de sua terra natal.

Handerson lembra ainda que a desvalorização da moeda brasileira, o real, em relação ao dólar foi outro fator que atingiu os haitianos (a cotação do real chegou a quase a US$ 4 em 2015, uma depreciação de quase 100 por cento em relação a 2013). «Tal situação foi prejudicial, para os migrantes enviarem remessas de dinheiro para a manutenção dos familiares que ficaram no

Haiti, e em outros países, onde residiam antes de decidirem vir ao Brasil».

Transformações no Brasil

Embora não haja uma tendência de crescimento da migração haitiana para o Brasil para os próximos anos, tal presença já foi suficiente para gerar transformações e ajudou a mudar o debate sobre migrações no Brasil. Para a professora Rosana Baeninger, do Núcleo de Estudos da População da Universidade de Campinas, a presença haitiana ajudou a revelar uma série de contradições e lacunas existentes no Brasil em relação à temática migratória. «A migração haitiana foi protagonista para o Brasil se enxergar como um país que não oferece direitos. Nesses últimos cinco anos ela mostrou um Brasil despreparado, improvisado e pouco comprometido com os direitos sociais».

A legislação em vigor atualmente no país, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, é considerada um marco desse despreparo do Brasil em lidar com os fluxos migratórios, explicitado em parte pela migração haitiana. Instituído em 1980, o Estatuto prevê apenas deveres a serem seguidos pelo imigrante, restringe o acesso aos serviços públicos e ao mercado de trabalho e o vê como uma potencial ameaça à soberania nacional. As reivindicações para mudança dessa lei remontam à década de 1990, mas a presença haitiana e os problemas para regularização e atendimento dessa população nos serviços públicos ajudaram a reforçar o clamor de diversas entidades da sociedade civil organizada pelo fim do Estatuto.

Desde 2013 tramita no Congresso Nacional uma proposta, que contou com colaboração da sociedade civil, que cria uma nova Lei de Migração. Ela reconhece direitos e deveres dos imigrantes no Brasil, diminui burocracias e também prevê possibilidade de aplicação do chamado visto humanitário para outras nacionalidades, de acordo com a necessidade. Em 2015 ela foi aprovada pelo Senado e depois foi à Câmara dos Deputados, onde foi alterada e aprovada em 2016. Com essas alterações, precisou voltar ao Senado para nova avaliação. Entre as entidades que acompanham o tema existe a expectativa da lei ser aprovada este ano, mas não é possível precisar exatamente quando será a aprovação.

Outra mudança provocada em grande parte pela migração haitiana foi a presença da temática na mídia. Sem grande familiaridade com o assunto, ainda é comum ver em veículos de comunicação brasileiros os imigrantes e refugiados serem retratados como «fugitivos» ou «invasores». No entanto, há ações que vão no sentido contrário. Uma delas é o Guia das Migrações Transnacionais e Diversidade Cultural para Comunicadores – Migrantes no Brasil,[4] cartilha lançada em 2013 e que orienta meios de comunicação e profissionais a darem um tratamento mais humano à migração.

Lições para o presente e para o futuro

A aprovação da nova Lei de Migração pode ajudar a criar um ambiente mais propício para politicas locais voltadas à população imigrante, servindo até como contraponto às ações restritivas que têm sido adotadas em países desenvolvidos. Mas ainda sem uma diretriz nacional, são poucos os governos locais que criam mecanismos voltados para os imigrantes. Em geral, essas tarefas ainda recaem sobre entidades da sociedade civil ou religiosas. «Seria o momento oportuno de os governos municipal, estadual e federal iniciarem em conjunto a articulação de políticas migratórias eficientes, tal como a construção de uma Casa de Acolhida para migrantes e refugiados que chegam ou transitam pelo Acre, visto que se trata de uma região fronteiriça com Bolívia e Peru. Independente da diminuição atual do contingente de migrantes haitianos, sempre haverá outros migrantes circulando pelo Estado», exemplifica Handerson.

Pode-se dizer que a migração haitiana ajudou a mostrar que o Brasil não está à parte no cenário migratório mundial e também precisa responder às demandas que surgem em seu território. Agir de forma coerente no âmbito global, nacional e local com o discurso humanitário que em geral apresenta em conferências internacionais é um dos grandes desafios do Brasil como nação e como sociedade nos próximos anos.

Migramundo:
http://migraMundo.com/

As lutas e conquistas de Júlia, a síntese de uma mulher migrante

Glória Branco

Salários menores, preconceito e o acúmulo do trabalho reprodutivo e não remunerado. O desafio é ainda maior para as mais de 117 milhões de mulheres migrantes no mundo – 320 mil no Brasil– que buscam no trabalho o meio de alcançar uma vida digna.

Aos 51 anos, Júlia trabalha em um hospital há 12 anos como auxiliar de limpeza. Não foi fácil para ela deixar para trás seu passado de órfã na fronteira da Bolívia com o Peru. Seu primeiro trabalho foi no Brasil, quando chegou à cidade de São Paulo em 1982. Sem saber uma palavra de português, a jovem foi recebida por uma família para trabalhar como babá.

Trabalhava sem registro, apenas em troca de comida e um lugar para dormir. Os poucos amigos que fez, e que até hoje são a sua família no Brasil, eram nordestinos e assim ela já não se sentia tão só, pois eles também eram migrantes em São Paulo. Foram esses amigos que ensinaram Júlia a falar o português, andar e se adaptar à cidade e cozinhar.

Júlia casou com um brasileiro alguns anos depois e sua vida não ficou mais fácil. Fazia dupla jornada de trabalho e lutava para manter tudo em ordem. Com muita dificuldade conseguiu comprar um terreno em um bairro da Grande São Paulo. Construíram uma casa e logo depois a filha nasceu.

Trabalhou até os nove meses de gestação e vinte dias após o parto, voltou às atividades. Saia todos os dias de madrugada de sua casa num percurso de mais de duas horas até outro bairro da cidade para trabalhar, carregando a filha consigo, pois precisava amamentar. Dias seguidos nessa rotina levaram Júlia ao hospital com estafa. A orientação médica foi trabalhar menos, mas Júlia não tinha outra escolha. Ou era isso ou ela e sua família poderiam passar fome.

Quando a filha completou 5 anos, Júlia se separou do marido e deixou tudo para trás. Foi acolhida por suas amigas nordestinas e depois de quatro meses conseguiu alugar um cômodo. Na mesma época com o apoio de uma amiga brasileira, Júlia procurou pelo Consulado da Bolívia e conseguiu regularizar seus documentos. Como ela também havia retomado os estudos pode, pela primeira vez, trabalhar com registro em carteira.

Júlia se formou como auxiliar e técnica de enfermagem, mas ainda não exerce a profissão. A filha, hoje com 24 anos, estuda arquitetura na FAU/ USP. Segundo suas próprias palavras, "a vida do imigrante é sempre de muita luta, mas também de muitas vitórias".

---

[1] Segundo dados do Banco Mundial, Haiti registrou em 2015 um GDP de US$ 1 757 per capita, um dos mais baixos do mundo, em patamar semelhante ao de certas nações africanas. Disponível em: World Bank Haiti (2016): http://www.worldbank.org/en/country/haiti, [consultado em: 15 fevereiro 2017].

[2] Baeninger, Rosana (Org.) (2016): *A Imigração Haitiana no Brasil*, Paco Editorial, 1ª ed., Campinas, SP. [Nota do editor: estes números diferem dos números indicados no mapa interativo dos Fluxos Migratórios Globais, elaborado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), com base no qual foi desenvolvido o infográfico da página 20. Estas diferenças se devem, provavelmente, ao tipo de fontes usadas pela pesquisadora Rosana Baeninger e pela OIM, à data da consulta e às discrepâncias inerentes à estimativa da migração ilegal].

[3] Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra (2016): *Relatório Anual*. Disponível em: http://obmigra.mte.gov.br/index.php/relatorio-anual, [consultado em: 09 fevereiro 2017].

[4] Cogo, Denise; Badet, Maria (2013): *Guia das Migrações Transnacionais e Diversidade Cultural para Comunicadores - Migrantes no Brasil*. Bellaterra: InCom-UAB/IHU, São Leopoldo, RS. Disponível em: http://www.andi.org.br/documento/guia-das-migracoes-transnacionais-e-diversidade-cultural-para-comunicadoress-migrantes-no, [consultado em: 05 abril 2017].

Albergue: "La 72". Tenosique, Tabasco

Nombre: Paola Castro **Edad:** 26 años **Estado civil:** Soltera

Origen: Santa Bárbara, Honduras **Destino:** Estados Unidos

Ocupación: En la maquila en la industria textil

Motivo de migración: Huye de la discriminación laborar y los crímenes hacia chicas transexuales

Contratiempos durante el trayecto: Ninguno

A nova Lei de Migração no Brasil e os direitos humanos

Camila Lissa Asano e Pétalla Brandão Timo

As migrações no mundo hoje e o Brasil

A mobilidade humana é um fato histórico, indissociável da própria história da humanidade; mas que assumiu contornos especialmente complexos no mundo hoje, frente aos efeitos da globalização: mais de 244 milhões de pessoas que se encontram fora do seu país de origem, números que equivalem a 3,4% da população mundial, segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU) referentes ao ano de 2015.[1] Diante deste cenário, é preciso compreender qual o papel dos Estados receptores no acolhimento e garantia de direitos das pessoas migrantes e analisar o arcabouço jurídico e institucional sobre o tema, seja nos países do Norte ou do Sul Global.

No Brasil, houve um aumento expressivo de migrantes nos últimos seis anos, entre os quais haitianos que vieram por conta do terremoto ocorrido em janeiro de 2010 que afetou o Haiti. O Brasil, contudo, possui um índice referente a migração ainda muito baixo em relação a outros países da América do Sul. Dados da Polícia Federal apontam cerca de 1,2 milhões de migrantes no Brasil, o que representa menos de 1% da população do país, que contabiliza pouco mais de 206 milhões de habitantes hoje. É também muito menor do que o número de brasileiros vivendo no exterior, que estima-se em cerca de 3 milhões de pessoas.[2]

Sobre os refugiados no Brasil, houve um considerável aumento de 2.868% nos pedidos de refúgio nos últimos seis anos. O número absoluto, no entanto, é baixíssimo; há no país apenas 8 863 refugiados de 79 nacionalidades, sendo as cinco maiores nacionalidades representadas por sírios (2 298), angolanos (1 420), colombianos (1 100), congoleses (968) e palestinos (376); de acordo os dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, referentes a abril de 2016.[3]

O ano de 2016 no Brasil foi marcado por um conjunto de retrocessos legislativos na pauta dos direitos humanos. Excepcionalmente, entretanto, no que tange às migrações, a Câmara dos Deputados aprovou a nova Lei de Migração, que agora segue tramitação no Senado Federal; uma legislação que incorpora o paradigma dos direitos humanos para as migrações, extremamente necessário, já que ainda opera no Brasil um marco legal elaborado à época da ditadura militar (1964-1985).

A Lei vigente 6815/1980 –também conhecida como Estatuto do Estrangeiro– contraria aos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte, bem como aos princípios democráticos e às garantias fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Também criminaliza a migração ao considerar o migrante como «ameaça à segurança nacional», restringe as liberdades das pessoas migrantes, por exemplo ao vedar os direitos de associação para atividades sindicais e o direito à manifestação; além de reger-se pelo prisma da seletividade econômica do migrante para a vinda ao país e dificultar os processos de regularização.[4]

Cabe a ressalva de que a Lei de Refúgio brasileira (Lei 9474/1997), por outro lado, é robusta e avançada, considerada um marco legal de referência para outros países da região, apesar dos desafios relativos à sua plena implementação. Um dos problemas de uma legislação inadequada em matéria

Camila Asano
Concluiu seu mestrado em Ciência Política com distinção na Universidade de São Paulo (USP) em 2009. Possui bacharelado em Relações Internacionais pela mesma universidade. É coordenadora do Projeto de Política Externa e Direitos Humanos da Conectas Direitos Humanos, trabalhando na instituição desde 2004. Também é professora de Relações Internacionais na Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP) em São Paulo desde 2010, onde leciona, entre outras, a disciplina de direitos humanos.

Pétalla Brandão Timo
Concluiu seu mestrado em Direito Internacional pelo Instituto de Altos Estudos Internacionais e do Desenvolvimento em Genebra, Suíça, em 2012. Possui bacharelado em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Desde 2015 é representante em Brasília da organização Conectas Direitos Humanos. Também leciona a disciplina proteção internacional dos direitos humanos no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Conectas Direitos Humanos
Organização não governamental internacional, sem fins lucrativos. Conectas tem status consultivo junto à Organização das Nações Unidas (ONU) e dispõe de status de observador na Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Sua missão é promover a efetivação dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito, no Sul Global - África, América Latina e Ásia.

http://www.conectas.org/

de migração é justamente a «sobre-utilização» do instituto do refúgio como uma saída para a necessidade não-suprida de regularização.

Fica evidente, portanto, que o Brasil tem uma dívida histórica para estabelecer um novo marco jurídico sobre migrações adequado ao século XXI.[5] Um Brasil que se projeta como ator global nas relações internacionais não pode se abster de oferecer soluções adequadas para os desafios contemporâneos da mobilidade humana.

Um paradigma de direitos humanos para as migrações

Nos últimos quatro anos, vários debates em torno das migrações foram impulsionados no Brasil, principalmente pela chegada de migrantes haitianos, que evidenciou uma série de questões como: ausência de políticas públicas para o acolhimento, obstáculos burocráticos para se obter documentação, discriminação e dificuldades de integração. Essas e outras questões foram dialogadas no âmbito de eventos públicos[6] que problematizaram diversos pontos sensíveis que envolvem as migrações e buscaram soluções, incluindo a constatação coletiva sobre a necessidade de uma nova Lei de Migração em sintonia com o respeito aos direitos humanos. Obviamente, não se trata de uma tarefa fácil, já que bens públicos são finitos e as diferenças culturais são por vezes difíceis de administrar devido aos estigmas e preconceitos. Mas entendemos que a nova Lei de Migração deve ser pensada, como diz Deisy Ventura, para o mundo real: ou seja, mundo onde apesar de quaisquer obstáculos as pessoas migram.[7] Conforme diversos exemplos ao redor do mundo demonstram, são ineficazes todas as tentativas contenção dos fluxos migratórios pela via repressiva de endurecimento do controle fronteiriço. Apertar o controle serve apenas para incentivar meios alternativos como os coiotes, que aumentam ainda mais os abusos contra os migrantes e instigam insegurança para a população em geral.

Foi neste contexto que um grupo de organizações da sociedade civil formulou cinco propostas concretas que sintetizam os princípios mínimos que uma legislação migratória adequada à perspectiva dos direitos humanos deve contemplar:

1. A garantia dos direitos humanos das pessoas migrantes, sem discriminação de nenhum tipo e independente da situação migratória.
2. O estabelecimento de procedimentos de regularização migratória rápidos, efetivos e acessíveis como uma obrigação do Estado e um direito do migrante.
3. A não criminalização das migrações, incluindo o princípio de não detenção do migrante por razões vinculadas à sua situação migratória.
4. O controle judicial e o acesso dos migrantes a recursos efetivos sobre todas as decisões do poder público que possam gerar vulneração de seus direitos.
5. A criação de uma instituição nacional autônoma, com um corpo profissional permanente e especializado e mecanismos de supervisão e controle social, responsável pela aplicação da lei.

As organizações Conectas Direitos Humanos, Missão Paz, Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, Centro de Referência de Acolhida para Imigrantes de São Paulo - CRAI/Sefras, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC) elaboraram estes 5 pontos, que foram inicialmente apresentados em 2014 ao governo brasileiro por meio de carta conjunta com cerca de 40 assinaturas da sociedade civil.[8] Nos anos que se seguiram, essa coalizão de organizações continuou trabalhando conjuntamente, e em parceria com outras entidades –tais como o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC)–, para monitorar a tramitação da Nova Lei e incidir sobre sua formulação. Por isso, em diferentes momentos ao longo de 2015 e 2016, apresentaram propostas concretas à construção do texto, dialogando com autoridades e parlamentares em audiências públicas e demais oportunidades.[9] Também levaram a questão para fóruns internacionais, como o Conselho de Direitos Humanos da ONU,[10] e promoveram um amplo debate na sociedade por meio da publicação de artigos de opinião e notas de imprensa, bem como da campanha pública «Migrar é direito», com petição que alcançou quase dez mil assinaturas.[11]

Por uma nova Lei de Migração no Brasil

A nova Lei de Migração avançou no Congresso Nacional em um momento peculiar

da conjuntura política brasileira e, principalmente, em um contexto geral adverso em que predominam retrocessos legislativos na pauta dos direitos humanos. Contou notadamente com um esforço suprapartidário daqueles parlamentares a autoridades públicas envolvidos no processo, mas também e sobretudo com a insistência incansável da sociedade civil que contribuiu com sugestões concretas e pressionou para aprovação de propostas robustas e garantidoras dos direitos humanos. No momento da conclusão deste artigo em 27 março de 2017, o projeto de lei, apesar de estar em estágio avançado de tramitação, ainda estava pendente de revisão final do Senado Federal e pela sanção presidencial.

O resultado do trabalho da sociedade civil foi o importante passo dado com a aprovação de um texto na Câmara dos Deputados que incorpora pontos positivos, tais como: (I) os princípios da igualdade perante a lei e não-discriminação (garantindo pleno usufruto dos direitos econômicos, sociais e culturais, bem como das liberdades civis, inclusive de associação sindical), (II) procedimentos de regularização migratória desburocratizados e mais acessíveis, (III) a não-criminalização da migração e com previsão, por exemplo, das garantias de contraditório, ampla defesa e recurso suspensivo em procedimento de deportação, (IV) a acolhida humanitária por meio da consolidação da política de vistos humanitários – atualmente regulada por frágeis resoluções normativas editadas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg)–; além da concessão de (V) Anistia para que migrantes que se encontrem em situação irregular no Brasil possam se regularizar.[12]

Um ponto importante da reforma da política migratória é a criação de uma autoridade nacional migratória civil e que não seja um órgão de segurança. Urge, no Brasil, que a Polícia Federal deixe de ser a principal autoridade encarregada das migrações, posto que migrar é um direito humano, e não um caso de polícia. No entanto, o projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional não poderá dar esse passo por uma limitação formal de vício de iniciativa. Por ser de iniciativa do Senado, o texto da lei não pode criar um órgão dessa natureza. Esta é uma competência exclusiva do Executivo. Assim, tão logo seja aprovada a Nova Lei de Migração, o Executivo Federal deverá apresentar, via Câmara dos Deputados, novo projeto de lei de sua autoria criando uma autoridade nacional migratória. Após aprovada, a Nova Lei de Migração ainda passará por fase de regulamentação e, mais importante, de implementação. Há vários aspectos em que a regulamentação será crucial para não desvirtuar o espírito de direitos humanos que a nova lei busca trazer. Por exemplo, a nova normativa deve servir para facilitar os procedimentos conducentes à regularização e, assim, proteger os migrantes em situação irregular de ser criminalizados por sua mera condição migratória. Ou seja, migrantes, independentemente de seu status migratório, não podem ser sumariamente deportados ou retidos em espaços de privação de liberdade pura e simplesmente por falta de documentação. Após a promulgação e entrada em vigor da nova Lei, um desafio será, sem dúvidas, sua devida implementação para fazer face, por exemplo, a problemática das deportações arbitrárias e dos controles em zonas de fronteira. Para ilustrar, podemos citar casos recentes ocorridos no Estado de Roraima –localizado na fronteira do Brasil com Venezuela e Guiana–, onde venezuelanos foram deportados pela polícia ao longo do ano de 2016, mesmo aqueles que solicitaram o refúgio.[13] Uma ação judicial impediu que 450 venezuelanos fossem coletivamente deportados no mês de dezembro de 2016. Há, ademais, casos de repatriação em que migrantes são colocados em um limbo jurídico e mantidos em áreas de fiscalização, a exemplo do chamado «espaço Conector» do Aeroporto Internacional de Guarulhos, São Paulo, arbitrariamente e por tempo indeterminado, sem a assistência necessária e a garantia do devido processo legal, até conseguirem verbalizar um pedido de refúgio ou serem devolvidos para o país de origem. De janeiro de 2015 até abril de 2016, 1 814 migrantes foram mantidos no espaço Conector, dos quais 494 eram solicitantes de refúgio que procuravam proteção no país e foram impedidos de ingressar diretamente em solo brasileiro.[14] Importante que neste ponto, pessoas em situação de refúgio não podem ser devolvidas para o país de origem por conta da sua vida estar em risco, de acordo com o princípio fundamental de non-refoulement (não devolução) do Direito Internacional Público e conforme consta na legislação brasileira que trata do refúgio (Lei 9474/1997).

Somos todos migrantes

A formação populacional no Brasil é historicamente composta pelas migrações de

diversos países como a japonesa, libanesa, italiana e alemã. Brasileiros e brasileiras, em sua vasta maioria, têm pais, avós ou bisavós migrantes; e muitos de nós, também, migramos. O tom de país acolhedor tem predominado, até agora, nos discursos políticos e na convivência na sociedade. É fato, contudo, que aumentam as denúncias e demonstrações de discriminação e xenofobia no país. É preciso fazer face a tal tipo de postura conservadora e retrógrada demonstrando a rica e diversa contribuição das pessoas migrantes em todos os aspectos, cultural, econômico, científico, etc., não somente ao longo da história brasileira, mas também hoje em dia. Há de se exigir coerência de um Brasil que sustenta internacionalmente um discurso progressista nas discussões globais sobre migrações para que faça parte realmente das soluções globais compartilhadas para os desafios contemporâneos.[15]

---

1 United Nations (2015): *International Migrants Stock Dataset in 2015*. Disponível em:. http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/migration-regions-infographics.pdf [consultado em: 6 fevereiro 2017].

2 Ministério das Relações Exteriores – MRE (2016): *Estimativas populacionais das comunidades brasileiras no Mundo – 2015. Disponível em: http://www.*brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/a-comunidade/estimativas-populacionais-das-comunidades [consultado em: 9 fevereiro 2017].
[Nota do editor: estes números diferem dos números indicados no mapa interativo dos Fluxos Migratórios Globais, elaborado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), com base no qual foi desenvolvido o infográfico da página 20. Estas diferenças se devem, provavelmente, ao tipo de fontes usadas pelo Ministério das Relações Exteriores e pela OIM, à data da consulta e às discrepâncias inerentes à estimativa da migração ilegal].

3 Ministério da Justiça (2016): *Sistema de refúgio brasileiro: desafios e perspectivas*. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/ [consultado em: 6 fevereiro 2017].

4 Ventura, Deisy (2014): «Infográficos: Migrações e Direitos Humanos», *Revista Internacional de Direitos Humanos – SUR*, 23, São Paulo, Brasil, p. 131-139. Disponível em: www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/185553-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil.shtml [consultado em: 9 fevereiro 2017].

5 Reis, R. R.; Ventura, D. (2014): *Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil. (Carta Capital)*. 21 de agosto de 2014. São Paulo, Brasil. Disponível em: http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historica-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html [consultado em: 6 fevereiro /2017].

6 1º Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes em São Paulo no ano de 2013, na Conferência sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR) organizada pelo Ministério da Justiça realizada no ano de 2014, no Fórum Social Mundial das Migrações (FSMM) realizado no ano de 2016 e o I Diálogo de Participação Social promovido pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) em novembro de 2016.

7 De Carvalho Ramos A.; Ventura, Deisy; Dallari, Pedro; Reis, Rossana. (2014): «Uma Lei de Migrações para o Brasil». *Folha de São Paulo*, Artigo de opinião. Disponível em: www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/185553-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil.shtml [consultado em: 9 fevereiro 2017].

8 Conectas Direitos Humanos, Missão Paz, Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, Centro de Referência de Acolhida para Imigrantes de São Paulo - CRAI/Sefras, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC) e outros (2014): *Carta aberta de apoio a mudança da lei atual sobre migrações*. Disponível em: http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Atualizada_CARTA%20ABERTA%20DE%20APOIO%20A%20MUDAN%C3%87A%20DA%20LEI%20ATUAL%20SOBRE%20MIGRA%C3%87%C3%95ES.pdf [consultado em: 9 fevereiro 2017].

9 Câmara Notícias (outubro 2015): *Lei de Migração: debatedores pedem que controle migratório não seja feito pela PF*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/498611-LEI-DE-MIGRACAO-DEBATEDORES-PEDEM-QUE-CONTROLE-MIGRATORIO-NAO-SEJA-FEITO-PELA-PF.html [consultado em 27 março 2017].

10 Conectas (junho 2015): *Pelo direito de migrar: Foco na segurança dada a centralidade da PF no tema das migrações é denunciado na ONU*. Disponível em: http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/40042-pelo-direito-de-migrar [consultado em 27 março 2017].

11 Campanha #migrarédireito, petição pelo fim do Estatuto do Estrangeiro e aprovação da Nova Lei de Migração. Disponível em: https://www.change.org/p/assine-para-dar-um-basta-na-discriminação [consultado em 27/3/2017].

12 No Brasil, a Anistia foi concedida nos anos de 1988, 1998 e a última em 2009 por via da Lei Federal 11.961/2009. Embora a Anistia de 2009 tenha sido importante, uma parcela significativa dos migrantes não conseguiram comprovar todos os documentos para se obter a Anistia além de não possuírem dinheiro para pagar taxas de regularização. Malomalo, Bas'Ilele; Vargem, Alex. André. (2015): «A imigração africana contemporânea para o Brasil: entre a violência e o desrespeito aos direitos humanos», em: Badi, Mbuyi Kabunda; Fonseca, Dagoberto; Malomalo, Bas'Ilele (eds.) *Diáspora africana e migração na era da globalização: experiência de refúgio, estudo, trabalho*, Curitiba, Brasil, p. 107-123.

13 Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2017): «CIDH expressa preocupação com situação de pessoas migrantes venezuelanas e conclama os Estados da região a implementar medidas para sua proteção», 25 de janeiro de 2017. Disponível em: http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2017/006.asp [consultado em 9 fevereiro 2017].

14 Informações contidas em resposta enviada à Conectas Direitos Humanos após a entidade entrar com pedido via Lei de Acesso à Informação Pública. Disponível em: http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/lei-de-acesso-a-informacao/99-pedido-lai-a-policia-federal-sobre-o-espaco-conector-no-aeroporto-internacional-de-guarulhos [consultado em: 9 fevereiro 2017].

15 Conectas (setembro 2016): *Temer na ONU: Brasil infla número sobre refugiados*. Disponível em: http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/46886-temer-na-onu [consultado em: 9 fevereiro 2017].

Perspectivas América Latina en su versión en alemán está disponible como PDF en nuestro sitio de Internet, donde también es posible suscribirse para recibir periódicamente el ejemplar impreso en alemán: *www.boell.de/de/perspectivas-lateinamerika*

Contacto:
perspectivaslateinamerika@BOELL.DE

Autores de las fotografías:

Simone Dalmasso
Fotógrafo italiano, residente en Guatemala. Desde 2016 es editor de fotografía del diario digital guatemalteco Plaza Pública, periodismo de profundidad. En los últimos siete años, se ha concentrado en cubrir notas periodísticas vinculadas a los temas de migración, memoria histórica, género, corrupción, política, medio ambiente, salud y seguridad. Ha colaborado con agencias internacionales de noticias como Reuters, Xinhua y Efe.

Plaza Pública:
https://plazapublica.com.at

Olivia Vivanco
Artista visual mexicana. Se desarrolla mayormente en el medio fotográfico. Entre los temas de su interés se encuentran los diferentes tipos de migración en México. Ha expuesto su trabajo en la Ciudad de México, San Diego, Medellín, Sevilla, París y Düsseldorf, entre otras sedes. La serie fotográfica *Reliquias* (2012) presentada en este número documenta la vida de los migrantes del albergue «La 72» ubicado en Tenosique, México. Sus imágenes reflejan lo poco que los migrantes pueden portar consigo: los objetos que los anclan a su origen, a sus expectativas y a los que los esperan. En sus manos está su fuerza de trabajo, que llevan consigo además de sus recuerdos.

http://www.oliviavivanco.com/reliquias#1

Investigación de la infografía (p. 20):

Alberto Nájar
Periodista mexicano. Editor del portal *En el Camino* publicado por la Red de Periodistas de a Pie. En 31 años de carrera se ha especializado en la cobertura de la migración internacional, el narcotráfico y la trata de personas. Sus crónicas aparecen en diversas antologías. Desde enero de 2016 es presidente de la Red de Periodistas de a Pie, la cual ha recibido varios reconocimientos internacionales por su calidad y compromiso con la defensa de los derechos humanos.

Periodistas de a Pie:
http://www.periodistasdeapie.org.mx/

Publicadas hasta ahora:

Fundación Heinrich Böll
Dirección Regional de América Latina

Ingrid Spiller
Schumannstraße 8
10117 Berlin

T 0049 (0)30 28 53 40
W www.boell.de/lateinamerika

Oficina Río de Janeiro

Annette von Schönfeld
Rua da Glória 190, ap. 701
2024 1180 Rio de Janeiro-Glória

T 0055 21 32 21 99 00
E info@br.boell.org
W www.br.boell.org

Oficina Ciudad de México

Dawid Bartelt
Calle José Alvarado 12
Colonia Roma Norte
Delegación Cuauhtémoc
CP 06760 México D.F.

T 0052 55 52 64 15 14
E mx-info@mx.boell.org
W www.mx.boell.org

Oficina San Salvador

Hans-Georg Janze
Residencial Zanzíbar
Pasaje A-Oriente No. 24
San Salvador
El Salvador

T 00503 22 74 68 12
E sv-info@sv.boell.org
W www.mx.boell.org

Oficina Santiago de Chile

Ingrid Wehr
Avenida Francisco Bilbao 882
Providencia
Santiago de Chile
Chile

T 0056 2 25 84 01 72
E info@cl.boell.org
W www.cl.boell.org

Oficina Bogotá

Florian Huber
Calle 37 No. 15-40
Bogotá
Colombia

T 0057 1 37 19 111
E co-info@co.boell.org
W www.co.boell.org

Créditos

Edición	Fundación Heinrich Böll
Fecha de publicación	Junio 2017
Redacción	Ingrid Spiller y Valentina Rojas Loa
Corrección de estilo	Valentina Rojas Loa
Colaboración	Ines Thomssen, Julia Ziesche, Petra Tapia, Evelyn Hartig y Sandra Ortega
Traducción del alemán al español	Icíar Oquiñena y Valentina Rojas Loa
Diseño Gráfico	State, Berlin

Las opiniones vertidas en los artículos son las de los autores y no necesariamente las de la Fundación Heinrich Böll.

Todos los artículos y fotografías se publican bajo la Licencia de Creative Commons: CC BY-NC-ND 3.0

www.boell.de