

Los efectos del COVID 19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes en el desarrollo sostenible

Noviembre de 2020

Mensajes clave

- La pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) se enmarca en un escenario migratorio que ya venía mostrando rasgos de involuntariedad y de una creciente movilidad intrarregional estimada en más de 40 millones de personas, caracterizada por el aumento de la migración venezolana, un nuevo patrón migratorio desde Haití hacia América del Sur y diversas vulnerabilidades asociadas al corredor que comprende el tránsito entre Centroamérica, México y los Estados Unidos.
- A pesar de las restricciones a la movilidad impuestas a partir del cierre de las fronteras y las medidas de cuarentena, dado el carácter involuntario y forzado que tiene gran parte de la migración regional, no debe suponerse que esta necesariamente se vaya a detener durante la pandemia.
- En el contexto de la pandemia, las vulnerabilidades presentes a lo largo del ciclo migratorio se exacerban, como los riesgos ante la pérdida del empleo, la caída del empleo doméstico remunerado entre las mujeres, la sobrerrepresentación de las trabajadoras y los trabajadores migrantes en las labores de primera línea, las detenciones indefinidas, la falta de acceso expedito a la documentación necesaria para recibir atención médica, las condiciones habitacionales deficientes y la estigmatización de las personas retornadas en las comunidades de origen, especialmente de las que retornan de los Estados Unidos.
- La pandemia plantea desafíos específicos en cuanto a la gobernanza de la migración regional frente a la gama de situaciones que no han podido resolverse para las personas migrantes. Además de los ámbitos humanitario, social y económico, y de los factores que afectan sensiblemente a las mujeres, dichas situaciones también se refieren a aspectos sanitarios y de habitabilidad.
- En el marco de la pandemia, surge una dicotomía relacionada con la prevalencia de un modelo de desarrollo excluyente y desigual, frente a la contribución del trabajo migrante, flexible y desprotegido, que está en la primera línea durante la crisis actual y que, a su vez, tiene un potencial importante para facilitar la reactivación económica postpandemia.
- Los sistemas de visado y los marcos regulatorios de la migración a nivel nacional imponen condiciones que dificultan el acceso de las personas en situación migratoria irregular a los beneficios de los diferentes fondos de emergencia y a otras prestaciones que se brindan en respuesta a la pandemia.
- Se espera que la crisis actual redunde en una disminución del flujo de remesas como consecuencia del incremento del desempleo en los países de destino. No obstante, se deberá esperar un tiempo para evaluar este aspecto.
- Las medidas de restricción a la movilidad —entre ellas, las que dificultan el retorno— deberían entenderse como procedimientos ordinarios en el ámbito de la salud pública, y no en el de la gestión y el control migratorios.

Mensajes clave

Introducción

- Panorámica migratoria de la región*
- La pandemia frente a los problemas sin resolver de las personas migrantes: encrucijada sanitaria, humanitaria, social y económica*
- Medidas nacionales y locales dirigidas a las personas migrantes*
- Recomendaciones para orientar las políticas*

Bibliografía

- Las personas que habitan de forma temporal en las estaciones o los albergues, las que esperan fuera de los consulados de los respectivos países o las que se encuentran en la frontera aguardando retornar a sus países forman parte de un fenómeno de migrantes varados.
- En la pandemia, las condiciones de habitabilidad y, en particular, el hacinamiento —que tiene una gran incidencia entre la población migrante— representan un obstáculo grave en lo que respecta a prevenir los contagios y a evitar que la enfermedad se propague en estas comunidades.
- Algunos medios y sectores políticos han instrumentalizado la pandemia para atribuir una proporción mayor de los contagios a las comunidades migrantes.
- La confluencia del racismo y la xenofobia es la fuente más grave de vulnerabilidad que afecta a las poblaciones migrantes, en particular a las que provienen de países en que hay un menor desarrollo relativo, que se movilizan de manera forzosa, y que tienen recursos escasos y un origen étnico o racial específico. Esto debe llevar a reforzar el compromiso con el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, y con otros instrumentos internacionales.

Introducción¹

La pandemia de COVID-19 y sus consecuencias han afectado profundamente a los países, y a tantas personas, comunidades, actividades y hábitos que se ha vuelto común analizar situaciones concretas y grupos poblacionales específicos que comparten adversidades. Este es el caso de la migración y las personas migrantes. Existe amplio consenso respecto al hecho de que se está ante una situación sanitaria y de inmovilidad sin precedentes a escala mundial. De alguna manera, en diversos informes se compara la situación actual con la crisis de los años treinta, con los efectos de la Segunda Guerra Mundial o con la gripe española. Lo cierto es que la situación actual de pandemia se configura a partir de un escenario nunca visto, tanto por la velocidad de propagación del virus como por el contexto regional existente, caracterizado por amplios niveles de desigualdad, que han terminado constituyendo nuevos factores de vulnerabilidad para los grupos que históricamente han sido excluidos y marginados, como es el caso de muchas personas migrantes.

Desde el punto de vista epidemiológico, el virus podría afectar a todas las personas por igual, sin discriminación, si bien el riesgo aumenta en función de la edad. En el caso de la región, no obstante, se observa que esta enfermedad podría afectar de manera desproporcionada a las personas migrantes, debido a las actividades a las que se dedican, a sus condiciones habitacionales y a la desprotección en materia de salud. Esto profundizaría el riesgo de que estas personas se contagien y de que se las discrimine y las excluya sobre la base de las diversas estigmatizaciones que emergen en el marco de la pandemia. Se estima que la población migrante está integrada por más de 40 millones de personas, lo que constituye una cifra mínima que abarca diversos movimientos.

En los países de la región, se deben tomar medidas destinadas a mitigar los efectos directos e indirectos de la pandemia en los grupos especialmente vulnerables, como es el caso de las personas migrantes, que están expuestas a diversos riesgos en las diferentes etapas del ciclo migratorio y en diferentes ámbitos, sobre todo cuando la situación migratoria irregular representa un factor limitante para acceder a la protección y a los derechos.

En el presente informe, se retoman dos cuestiones centrales para la región. Por un lado, se reitera que, en el análisis de la actual coyuntura y en las iniciativas destinadas a encarar las consecuencias sociales y económicas que sobrevendrán, sigue siendo relevante y adquiere pleno sentido implementar las medidas prioritarias relativas a la protección de los derechos de todas las personas migrantes que se establecen en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Por otro lado, se recoge el llamado de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) respecto de que se preste especial atención a ciertos grupos vulnerables, como es el caso de las poblaciones migrantes, en el contexto de la pandemia de COVID-19, debido a los diferentes factores que las afectan.

¹ La información empleada para la elaboración de este documento, salvo que se indique otra cosa, es la disponible hasta el 30 de junio de 2020.

Asimismo, se plantean algunas recomendaciones sobre la base de las discusiones que se encuentran vigentes y que reflejan la necesidad de compartir las diversas estrategias que los Gobiernos y los organismos internacionales han puesto en práctica para enfrentar la situación actual y futura.

A. Panorámica migratoria de la región

En la región, ya existía el desafío importante de reducir no solo las vulnerabilidades que surgen en el tránsito y el destino de las personas migrantes, sino también las que hay en los países de origen y provocan que grandes cantidades de personas migren de manera involuntaria y, en gran medida, forzosa.

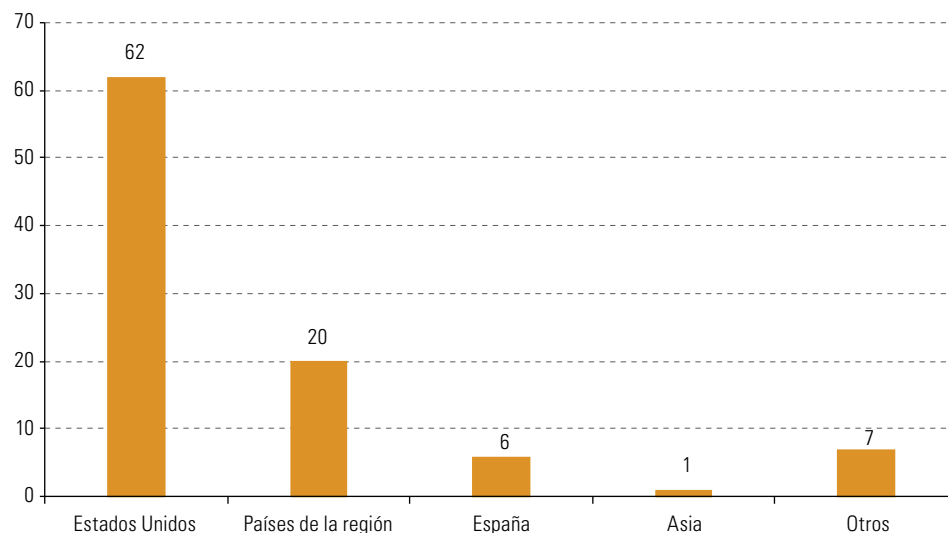
La migración extrarregional, la inmigración histórica de ultramar y los intercambios intrarregionales representan los tres patrones más característicos de la migración internacional en América Latina y el Caribe desde la segunda mitad del siglo XX, al igual que el retorno planeado o forzado (Martínez Pizarro, Cano Christiny y Soffia Contrucci, 2014; Martínez Pizarro y Orrego Rivera, 2016). Algunos estudios del CELADE-División de Población de la CEPAL muestran que, desde la década de 2000, las principales tendencias de la migración internacional en América Latina y el Caribe están representadas por una intensificación de los flujos intrarregionales y una disminución de los extrarregionales, sobre todo de la migración mexicana hacia los Estados Unidos y la sudamericana hacia España. La información que se obtuvo en la ronda de censos de 2010 muestra que, en esa fecha, alrededor de 30 millones de latinoamericanos y caribeños residían en países distintos al de su nacimiento, unos 4 millones más de los que había en 2000, según la ronda de censos de ese año. Por otra parte, la División de Población de las Naciones Unidas ha estimado que, en 2019, había 11,7 millones de inmigrantes y 40,5 millones de migrantes de América Latina y el Caribe, lo que corresponde a un 1,8% y un 6,2% de toda la población regional, respectivamente (CEPAL, 2019).

A partir del análisis de los principales patrones y tendencias de la migración internacional en América Latina y el Caribe en los últimos años, surgen los siguientes rasgos relevantes: la persistencia del balance migratorio negativo en la región; el aumento de la cantidad de personas que retornan y de las que se encuentran en tránsito en algunos países; la movilidad desde los países del norte de Centroamérica; la migración venezolana, en especial en América del Sur, y el incremento de la migración haitiana hacia esa subregión. Asimismo, una confluencia de adversidades explica la presencia de migraciones mixtas que, según la CEPAL (2019), representa una característica de los actuales flujos migratorios de la región, entre los cuales se incluyen solicitantes de asilo, migrantes económicos, migrantes en situación irregular, personas traficadas, víctimas de trata y migrantes varados. La situación de estos últimos ha adquirido especial importancia en el contexto de la pandemia; se han conocido diferentes casos de personas que no han podido retornar a sus países y han quedado varadas en los países de destino o de tránsito. En esta línea, la CEPAL (2019) ha planteado que no existe una definición internacional de la expresión “migrante varado”, y que esta se suele utilizar para referirse a situaciones relacionadas con detenciones prolongadas, rechazos de peticiones de asilo u otras manifestaciones diversas que constituyen irregularidad migratoria. Esto se vuelve aún más pertinente en la situación actual, debido a que ha surgido una nueva categoría que podría denominarse “varados coyunturales” y que se refiere a las personas que han quedado imposibilitadas de regresar a sus países de origen a causa de la pandemia.

Como se observa en el gráfico 1, el principal destino de los migrantes latinoamericanos y caribeños son los Estados Unidos (algo que ocurre desde hace décadas), seguido de los países de la región y de España. Además de la relevancia de los Estados Unidos como país de destino, sobre todo en lo que respecta a la migración mexicana, se viene observando un crecimiento sostenido de la migración intrarregional, que pasó de representar un 24% del total de los inmigrantes en 1970 a representar un 63% de ellos en 2010 en el conjunto de la región (CEPAL, 2019).



Gráfico 1
América Latina y el Caribe: principales destinos de los migrantes de la región, 2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, "International migrant stock 2019" [en línea] <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.

Por otro lado, el corredor migratorio conformado por el norte de Centroamérica, México y los Estados Unidos ha adquirido una relevancia especial en el último tiempo, sobre todo a partir de la visibilidad que han adquirido las caravanas de migrantes, que reflejan una confluencia de factores estructurales de expulsión acompañada de un aumento concomitante de las vulnerabilidades en todo el ciclo migratorio. Estas condiciones de salida en los países del norte de Centroamérica se asocian a la violencia, la inestabilidad política, la crisis económica, la pobreza y la desigualdad, a lo que se ha agregado el tránsito por México y un conjunto de otros riesgos, como la inseguridad ciudadana, la delincuencia organizada, la extorsión y los riesgos para la salud y la vida de las personas migrantes. Al llegar a los Estados Unidos, los migrantes son muy vulnerables debido a la política de deportaciones masivas, la criminalización de los migrantes indocumentados, el racismo y la xenofobia, entre otros aspectos ampliamente denunciados en la literatura (Canales, Fuentes y De León Escribano, 2019).

Todo esto plantea el desafío importante de reducir las vulnerabilidades en el tránsito y el destino, así como también las que existen en los países de origen, que llevan a muchas personas a migrar de manera forzosa. Además, en el último tiempo se ha hecho referencia al caso específico de la niñez migrante no acompañada que ha sido retornada a Centroamérica desde los Estados Unidos y México. Hay numerosas iniciativas académicas, de la sociedad civil y de los organismos internacionales que han alertado sobre los riesgos que estos niños enfrentan en el proceso de reintegración a sus países de origen, que en las circunstancias actuales se agravan debido a que se los percibe como infectados con la enfermedad y como vectores de reproducción de esta.

La migración venezolana constituye desde hace un tiempo un nuevo corredor migratorio en América del Sur, con rutas que llegan hasta Chile. Según las estimaciones de las Naciones Unidas (2019) y de la plataforma Respuesta a Venezolanos (R4V), en 2019 habría 5 millones de personas venezolanas viviendo en el exterior, lo que equivaldría a un 17,5% de la población del país². Esto ha alterado en poco tiempo los patrones de migración de países como Colombia, el Ecuador y el Perú y, además, ha provocado un incremento sostenido del número de solicitantes de protección y refugio que, de acuerdo con datos proporcionados por la R4V, en noviembre de 2019 ascendía a unos 657.405.

² Véase [en línea] <https://r4v.info/es/situations/platform>.

B. La pandemia frente a los problemas sin resolver de las personas migrantes: encrucijada sanitaria, humanitaria, social y económica

En 2013, en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, se destacó la necesidad de aplicar de forma efectiva medidas destinadas a proteger a las personas migrantes, cualquiera que fuese su situación o estatus migratorio. Esta es una condición para el desarrollo sostenible.

Los patrones y las tendencias actuales de la migración internacional en América Latina y el Caribe dan cuenta de una diversidad y una dinámica compleja de problemas que surgen a partir de las condiciones que hay en los países de origen y de destino, así como de las que se presentan durante el tránsito y el retorno. En este contexto, en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, aprobado en 2013, se destacó la necesidad de aplicar de forma efectiva medidas destinadas a proteger a las personas migrantes cualquiera que fuese su situación o estatus migratorio. Este precepto cobra total pertinencia en la coyuntura sanitaria actual, en particular en lo que respecta a la necesidad de atender a las poblaciones migrantes desde un enfoque humanitario, lo que implica prestar atención no solo a la salud, sino también a los problemas económicos, ambientales y políticos que se enfrentan en todo el ciclo migratorio. Un ejemplo de lo anterior es la creciente violencia que hay en varios países en múltiples planos, como el de género o el institucional. Junto con esto, se da el caso de los que retornan o migran a terceros países empujados por políticas migratorias restrictivas o por las barreras que impiden que quienes se encuentran en una situación migratoria irregular accedan al sistema de protección social en los países de destino.

Diversos organismos internacionales han creado respuestas concertadas encaminadas a apoyar a los Gobiernos ante estas situaciones. En la emergencia sanitaria actual, esas respuestas se vuelven especialmente relevantes. Por ejemplo, en estos momentos interesa en particular la necesidad de retornar por motivos personales y familiares ante la incertidumbre sobre si se podrá mantener el empleo, acceder a los servicios sociales y llevar a cabo los proyectos migratorios³. Surgen así otros problemas relacionados con el cierre de las fronteras, las aglomeraciones, las personas varadas en los pasos fronterizos, los toques de queda, las restricciones a la libre circulación, la ausencia de protocolos coordinados entre los países, la falta de corredores humanitarios y, en general, todas las adversidades y desventajas sociales que pueden hacer que las personas migrantes estén más expuestas a los contagios y a la posibilidad de propagar la enfermedad.

En el contexto actual, a las vulnerabilidades que ya existían en todo el ciclo migratorio y a la intensificación de estas, se han agregado las relacionadas con la crisis sanitaria y sus efectos en diferentes ámbitos, que tanto los países como los organismos de ayuda y asistencia humanitaria deben abordar (véase el cuadro 1). Algunas de estas vulnerabilidades ya se plantearon en el *Panorama Social de América Latina, 2019* (CEPAL, 2019); por ejemplo, las causadas por la violencia, el racismo y la xenofobia, además de las discriminaciones entrecruzadas derivadas del origen nacional, las desigualdades de género y el ciclo vital.

De manera particular y en el espíritu de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo, también hay que destacar las desventajas que afrontan las y los jóvenes, las mujeres y los niños y las niñas migrantes para acceder a la protección social, ya sea por la condición forzada de la migración, por su masividad o por el hecho de que plantea dificultades transversales y emergentes sin que haya protocolos adecuados (CEPAL, 2019).

³ Vera Espinoza, Zapata y Gandini (2020) plantean que, tras la crisis, habrá dos tipos de retornos: los motivados de abajo arriba, a partir de la decisión de las personas, y los motivados de arriba abajo, a partir de las políticas de expulsión o retorno forzado.



Cuadro 1
Ciclo migratorio y principales riesgos asociados a la pandemia de COVID-19

| | |
|-----------------|--|
| Origen | <ul style="list-style-type: none"> - Dificultades para la reagrupación familiar - Eventual reducción de los ingresos provenientes de las remesas |
| Tránsito | <ul style="list-style-type: none"> - Mayor exposición al tráfico y a la trata - Cierre y militarización de las fronteras - Falta de acceso a la protección social - Expulsiones - Trayectorias de personas en busca de refugio - Noción de permanente transitoriedad |
| Destino | <ul style="list-style-type: none"> - Falta de acceso a las medidas específicas adoptadas para responder al COVID-19 - Irregularidad migratoria - Falta de identidad jurídica - Desalojos por el no pago de inmuebles. - Concentración de trabajadores migrantes en sectores de baja productividad y con mayor exposición al virus - Mujeres que hacen trabajo remunerado y no remunerado - Trabas a la convalidación de los estudios de las personas migrantes en el campo de la salud - Hacinamiento - Racismo y xenofobia - Sobrerrepresentación de los hombres en la construcción y de las mujeres en el cuidado - Discriminación contra las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) |
| Retorno | <ul style="list-style-type: none"> - Procesos de retorno forzado - Estigmatización de las personas que retornan a Centroamérica desde los Estados Unidos (imputación de contagios) |

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

A nivel internacional y, en particular, en la coyuntura sanitaria actual, existe una preocupación creciente y objetiva por la situación de muchas personas migrantes. Se reconoce la necesidad de atender las vulnerabilidades específicas de comunidades que carecen de redes, documentación y apoyo psicosocial, entre otros aspectos. Diversos organismos internacionales, entre los que se cuentan la CEPAL, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), además de entidades académicas, organismos de cooperación y organizaciones de la sociedad civil, entre otros, han planteado medidas, recomendaciones y advertencias que los Gobiernos deberían tomar en cuenta y que están relacionadas con los riesgos a los que están expuestos diversos grupos poblacionales. Entre esos grupos, la población migrante podría presentar dificultades aún mayores debido a las barreras y los obstáculos que les impiden acceder a la atención primaria de salud y a la protección social no contributiva (véase el recuadro 1).

En el informe “América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales” (CEPAL, 2020a), se plantea que la pandemia constituye una situación sin precedentes en el último siglo, que producirá diversos efectos económicos y sociales que se traducirán en un aumento del desempleo, un descenso de los salarios y los ingresos, y un incremento de la pobreza y la pobreza extrema, entre otros. Asimismo, en el citado informe se advierte de que el impacto será mayor en los grupos que tienen vulnerabilidades particulares preexistentes. Entre estos grupos se encuentra el de las personas migrantes, junto con el de las personas de edad, las y los jóvenes desempleados, las personas subempleadas, las mujeres, y las trabajadoras y los trabajadores informales desprotegidos.

La situación es crítica si se consideran, en particular, las mujeres, las niñas y los niños migrantes, y, en general, todas las personas que provienen de países con menor desarrollo relativo, ya que su empobrecimiento aumentará y es probable que la desigualdad se agudice. Estas condiciones, en el marco de la irregularidad migratoria, exacerbaban otras dimensiones que estructuran la desigualdad, como el género o las desigualdades étnicas y raciales (CEPAL, 2016).

Recuadro 1

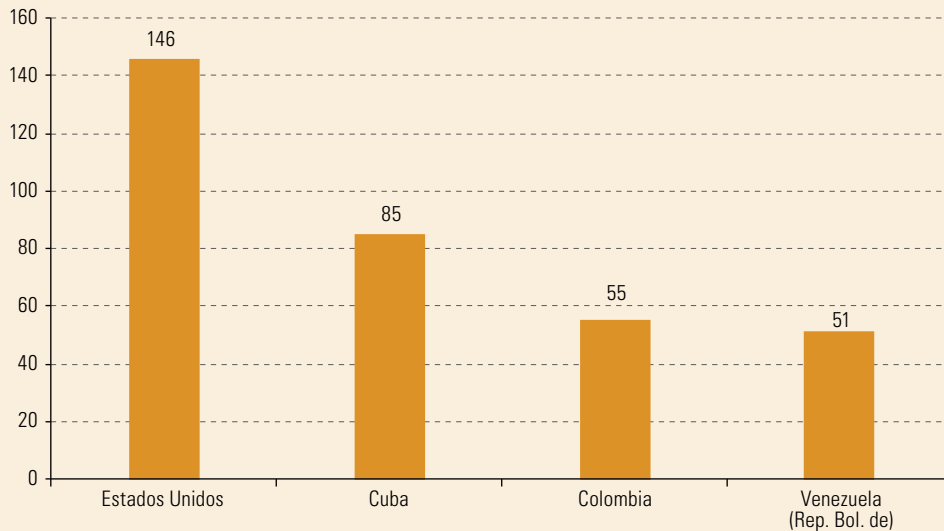
Costa Rica y México: proporción de personas migrantes entre los contagiados de COVID-19 y los fallecidos por esa causa

Durante la pandemia, han surgido diversas inquietudes acerca de la incidencia que esta tiene entre las personas migrantes, algunas veces con el inaceptable interés de hacer a esas personas responsables de la propagación del virus. El verdadero análisis debería consistir en identificar el riesgo de contagio, la mortalidad y la posibilidad de acceder a la salud de forma oportuna. En este sentido, destaca la información brindada por Costa Rica y México, donde se publican datos de contagios o muertes de migrantes relacionadas con el COVID-19.

En Costa Rica, según las cifras entregadas por el Ministerio de Salud, el 16 de junio había un total de 1.796 casos confirmados, de los cuales 459 correspondían a extranjeros; es decir, un cuarto del total. En México, en tanto, según las cifras oficiales entregadas por el Gobierno, al 15 de junio se habían producido un total de 150.264 defunciones, de las cuales 648 correspondían a personas identificadas como de nacionalidad no mexicana, cuyos principales orígenes se muestran en el siguiente gráfico.

México: principales nacionalidades de las personas no mexicanas fallecidas por COVID-19, 2020

(En número)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Secretaría de Salud de México, “Comunicado Técnico Diario COVID-19 MÉXICO”, 15 de junio de 2020 [en línea] https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/571118/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2020.06.15.pdf.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Secretaría de Salud de México, “Comunicado Técnico Diario COVID-19 MÉXICO”, 15 de junio de 2020 [en línea] https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/571118/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2020.06.15.pdf y Ministerio de Salud de Costa Rica, “Centro de Prensa”, 16 de junio de 2020 [en línea] <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/741-noticias-2020/1717-1796-casos-confirmados-por-covid-19>.

Asimismo, en el plano laboral, la OIT (2020) advierte que la crisis del empleo derivada de la respuesta al COVID-19 podría afectar de manera desproporcionada a determinados grupos y, por consiguiente, agravar la desigualdad. Entre esos grupos, se encuentran las personas que tienen trabajos menos protegidos y mal pagados, en particular las y los jóvenes, las trabajadoras y los trabajadores de edad, las mujeres y las personas migrantes. En el caso de estas últimas, a partir del análisis de la pobreza y la migración, la CEPAL (2019) ha advertido que hay diferencias importantes en la incidencia que la pobreza tiene en las personas migrantes y en las que permanecen en su país nativo. Chile, Colombia y Costa Rica son los países cuyos migrantes tienen mayores niveles de pobreza relativa respecto de las poblaciones de origen.

Independientemente de esto último, en varios países preocupa la caída inicial del flujo de remesas que se constataba hasta abril de 2020. También parecía haber un efecto contracíclico en casos como el de México (Li Ng, 2020), pero este es un asunto cuya evaluación deberá esperar.

1. Grupos migrantes especialmente vulnerables

Entre los grupos especialmente vulnerables ante los efectos de la pandemia de COVID-19, además de los migrantes indocumentados o en situación migratoria irregular que ya se han mencionado, se encuentran las mujeres migrantes, los niños, las niñas y los y las adolescentes, así como las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI). A estas personas se pueden agregar las que tienen determinados orígenes nacionales, las que pertenecen a pueblos indígenas y las afrodescendientes.

En el caso de las mujeres migrantes, en el informe “Los impactos económicos del COVID-19 y las desigualdades de género: recomendaciones y lineamientos de políticas públicas” del PNUD (2020), se advierte que las mujeres se encuentran en la primera línea de acción en los centros de salud, los servicios, las comunidades y los hogares, por lo que las consecuencias socioeconómicas se traducirán en una profundización de las desigualdades de género. Ante esto, en el informe se señala que no es posible aplicar las respuestas de política necesarias sin incorporar el enfoque de género, debido a que la pobreza y la desigualdad en la región tienen dimensiones que están directamente relacionadas con este ámbito.

Como consecuencia de la pandemia de COVID-19, que ha conllevado el cierre de las escuelas, el cuidado de los pacientes en casa y la adopción de medidas de cuarentena, el trabajo doméstico no remunerado ha aumentado. Esto cobra especial relevancia si se considera que las mujeres —en particular, las migrantes— están sobrerrepresentadas en estas labores. Las mujeres también están sobrerrepresentadas en sectores como el turismo, el transporte aéreo, el entretenimiento, los servicios de limpieza y el trabajo doméstico y de cuidados remunerado, que son algunos de los sectores más afectados por el COVID-19.

Como han planteado la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la OIT y la CEPAL (ONU-Mujeres/OIT/CEPAL, 2020), muchas mujeres migrantes, sobre todo en América Latina y el Caribe, ven condicionadas sus opciones de inserción laboral ante un mercado de trabajo segmentado que las discrimina por ser las responsables de los cuidados. Gran parte de las mujeres migrantes contribuyen a satisfacer necesidades relativas al cuidado en los países de destino y, a su vez, se ven obligadas a delegar en otras el cuidado que ellas hubieran brindado en sus países de origen. Se trata de la clásica figura de las cadenas mundiales de cuidados, que se construyen a partir del desplazamiento de las personas desde zonas más pobres hacia otras en que el nivel de ingreso es mayor. En general, la precariedad laboral de las mujeres que migran para llevar a cabo labores de trabajo doméstico y de cuidado es mayor que la de las trabajadoras locales, por cuanto, además de ser mujeres, se añade su condición de migrantes.

En el caso de la niñez migrante, los efectos de una crisis como esta no hacen más que profundizar el sufrimiento, como sucede con todos los grupos especialmente vulnerables. En este marco, es necesario advertir sobre la situación de padecimiento en que se encuentran las y los menores no acompañados y las y los menores refugiados, que requieren atención prioritaria integral y que, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), representan la mitad de las personas refugiadas en el mundo (ACNUR, 2019). Tal como se ha ido dibujando el contexto reciente, también preocupa la situación de las niñas y los niños deportados.

Vale decir que los riesgos y las vulnerabilidades asociados a la niñez migrante están presentes en todo el ciclo migratorio y, de manera especial, en el destino y el retorno, ya que las niñas y los niños resultan afectados por las políticas de expulsión y detención de quienes los acompañan, lo que da lugar a situaciones en que el control migratorio parece primar por sobre el interés superior del niño.

Finalmente, es necesario mencionar los efectos que la pandemia de COVID-19 tiene en las personas LGBTI, ya que es posible que estas deban enfrentarse a discriminaciones acentuadas, tanto por ser migrantes como por su identidad de género u orientación sexual. En esta línea, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha advertido sobre las dificultades que estas personas tienen para acceder a los servicios de salud, sobre la posibilidad de que se profundice la estigmatización, la discriminación, los discursos de odio y los ataques contra ellas, y sobre los obstáculos para acceder al trabajo y a los medios de vida. Esto ocurre sobre todo en el caso de las personas migrantes transgénero y no binarias, que son particularmente vulnerables a la explotación debido a la discriminación

laboral por su identidad de género o nacionalidad. Ello abre una ventana para que las organizaciones dedicadas a la trata de personas aprovechen esta vulnerabilidad y busquen de forma activa víctimas trans y no binarias (Astles, 2020).

Ante esta situación, es crucial entender la salud como un derecho universal y promover el acceso a ella independientemente de la orientación sexual o la identidad de género; garantizar que entre las medidas encaminadas a reducir el impacto socioeconómico de la pandemia se incluya a las personas migrantes LGBTI; evitar y sancionar la estigmatización y los discursos de odio por parte de los políticos y las figuras públicas; adoptar un enfoque en que se incluya a las personas migrantes LGBTI en los albergues, servicios de apoyo y otras medidas destinadas a abordar la violencia de género, y brindar capacitación e instrucciones a los funcionarios fronterizos para evitar que se discrimine a las poblaciones LGBTI.

2. La situación de las trabajadoras y los trabajadores migrantes en tiempos de inmovilidad

Las personas que se encuentran en una situación migratoria irregular podrían verse afectadas en mayor medida debido no solo a las condiciones que les dificultan el acceso a los beneficios en el marco de las respuestas de los Gobiernos a la crisis, sino también al hecho de que no disponen de una identidad jurídica y quedan más expuestas a los riesgos que surgen cuando se distancian de la institucionalidad para evitar una eventual expulsión o sanción migratoria.

La preocupación por las trabajadoras y los trabajadores migrantes ante la pandemia se plantea a partir de dos escenarios. El primero de ellos se relaciona con la desaceleración del crecimiento económico que tuvo lugar en la región tras la crisis financiera mundial de 2007-2009. El período transcurrido entre 2010 y 2019, que la CEPAL ha denominado la “década perdida”, fue el de menor crecimiento en siete décadas y afectó de manera especial a la industria manufacturera, la construcción y el comercio (CEPAL, 2020b). En este marco, se estima que en 2020 se observará la mayor contracción económica que ha ocurrido desde 1930 y que el producto interno bruto (PIB) regional caerá un 9,1%, lo que tendrá efectos profundamente negativos sobre el mercado de trabajo.

El segundo escenario tiene que ver con el futuro inmediato, en que los sectores más afectados por la pandemia serán los del comercio al por mayor y al por menor, donde se concentran la mayor parte de las trabajadoras y los trabajadores formales e informales que reciben salarios bajos y se encuentran en condición de desprotección social. En el caso del empleo formal, los efectos serán la reducción de horas, la caída de los salarios y el aumento de los despidos; en el caso del trabajo informal, se esperan efectos debidos a la caída del empleo a causa del distanciamiento y la prohibición de circular, o al menor acceso a las compensaciones de los ingresos.

En una región cuyas economías se caracterizan por una marcada heterogeneidad estructural que da lugar a altos niveles de desigualdad, estos dos escenarios constituyen fundamentos contundentes para plantear que las personas migrantes resultarán afectadas de manera desproporcionada, por cuanto estas no solo se concentran en los sectores más golpeados por la crisis, sino también en el segmento de la estructura productiva en que la productividad es baja, la informalidad es elevada y el acceso al empleo de calidad y a la protección social es limitado. Asimismo, en el caso específico de las trabajadoras y los trabajadores migrantes, la pérdida del empleo tiene un efecto directo sobre la posibilidad de acceder a derechos sociales y a múltiples servicios, así como de insertarse en el país de destino o de tránsito: poseer un trabajo formal implica tener un contrato y haber accedido a un permiso de residencia, lo que representa una condición necesaria para la inclusión social (Maldonado Valera, Martínez Pizarro y Martínez, 2018).

En lo que respecta a las medidas de distanciamiento físico y cuarentena, la CEPAL anticipa que los sectores en que más puestos de trabajo se perderán serán los del comercio, el transporte, los servicios empresariales y los servicios sociales, además de las actividades informales. En estos sectores se concentra la migración laboral de la región, es decir, en las actividades que se basan en contactos interpersonales. Todo esto podría ser aún peor si se considera la irregularidad migratoria, entendida como una limitación estructural que



impide acceder a la protección e inclusión sociales y, en algunos casos, al trabajo formal. Las personas que se encuentran en una situación migratoria irregular podrían verse afectadas en mayor medida debido no solo a las condiciones que les dificultan el acceso a los beneficios en el marco de las respuestas de los Gobiernos a la crisis, sino también al hecho de que no cuentan con documentación que les permita tener una identidad jurídica, lo que las deja más expuestas a los riesgos que surgen cuando se distancian de la institucionalidad para evitar una eventual expulsión o sanción migratoria.

Las expulsiones y las sanciones migratorias, cualquiera que sea el contexto invocado, no tienen justificación en la coyuntura sanitaria, sino que más bien son contrarias a los esfuerzos por controlar los contagios. Por otro lado, en un ambiente proclive a la inmovilidad, en los países se debe prestar especial atención a quienes declaren que les urge retornar a sus países.

Más allá de los efectos de la pandemia en el empleo y en el aspecto económico, existe una dimensión social y humanitaria preocupante que guarda estrecha relación con las características de la migración en la región y con las vulnerabilidades presentes a lo largo del ciclo migratorio, que se exacerban en épocas de crisis y revelan desventajas relacionadas con la violencia, el racismo o la xenofobia que no se toman en cuenta en las políticas públicas. Asimismo, el impacto que tendrá la crisis en los procesos de retorno forzado y la situación de cierre de fronteras afectará los proyectos de movilidad y tendrá consecuencias en el nivel de vida, no solo de las comunidades migrantes, sino también de las que permanecen en su país de origen.

Respecto de las perspectivas de movilidad en el futuro inmediato, no cabe especular con asociaciones espurias entre los procesos migratorios y eventuales predicciones de crecimiento económico de los países tras los efectos de la pandemia. Las hipótesis más admisibles indican que los proyectos migratorios de muchas poblaciones se suspenderían de forma temporal, pero no que esos proyectos caducarían ni de forma inmediata ni en el futuro, si se tiene en cuenta el fuerte componente de migración forzada que han tenido varios flujos recientes en la región.

Con todo, la migración en tiempos de pandemia tiene una doble condición que deriva en una paradoja. Por un lado, en muchas ocasiones se considera que gran parte de las trabajadoras y los trabajadores migrantes son quienes están resolviendo la vida de los demás (sobre todo en lo que hace a la reproducción social), al asumir funciones en el comercio, el aseo, los servicios de entrega e incluso en el ámbito sanitario, en el caso del personal de la salud. Es decir, se los acepta y se reconoce el importante papel que desempeñan. Al mismo tiempo, estos trabajadores y trabajadoras son víctimas de xenofobia y racismo, y muchas veces incluso se les imputa la propagación del virus. La paradoja radica en el hecho de que es precisamente la contribución del trabajo migrante, flexible y desprotegido, que está en primera línea durante la pandemia, la que a su vez representa una importante potencialidad para la reactivación económica pospandemia. En tal sentido, adquiere valor la discusión sobre un nuevo modelo de desarrollo que sea en verdad igualitario, inclusivo y sostenible.

3. Condiciones de vida: el problema del hacinamiento

Más allá de la incidencia de la pobreza relacionada con el ingreso, cuando se considera la pobreza multidimensional, se plantean unos mínimos necesarios respecto de las condiciones de vida de las personas en diferentes ámbitos que hacen al bienestar. En el caso de las personas migrantes en el contexto de la pandemia, uno de los principales problemas es el grado de hacinamiento. Esto cobra particular relevancia por el hecho de que las personas son los vectores que hacen posible que el virus se reproduzca, por lo que las condiciones de hacinamiento son factores que contribuyen a la propagación de este.

En el ciclo migratorio y, especialmente, durante el tránsito y el retorno, las viviendas de las personas migrantes, como los hoteles de paso, los apartamentos compartidos, las estaciones migratorias o los centros de detención de migrantes, son espacios de gran hacinamiento que tienen estructuras deficientes, lo que supone un alto riesgo de propagación del virus. En algunos países, ha resultado útil liberar a las personas privadas de libertad para reducir el hacinamiento.

En efecto, el hacinamiento y los tipos de trabajos que desempeñan la mayoría de las personas migrantes (que implican contacto interpersonal) son dos de los factores centrales causantes de la sobreexposición de estas personas. Cabría comprobar mediante la investigación empírica generalizada si esa sobreexposición está provocando que los migrantes estén sobrerrepresentados entre las personas contagiadas.

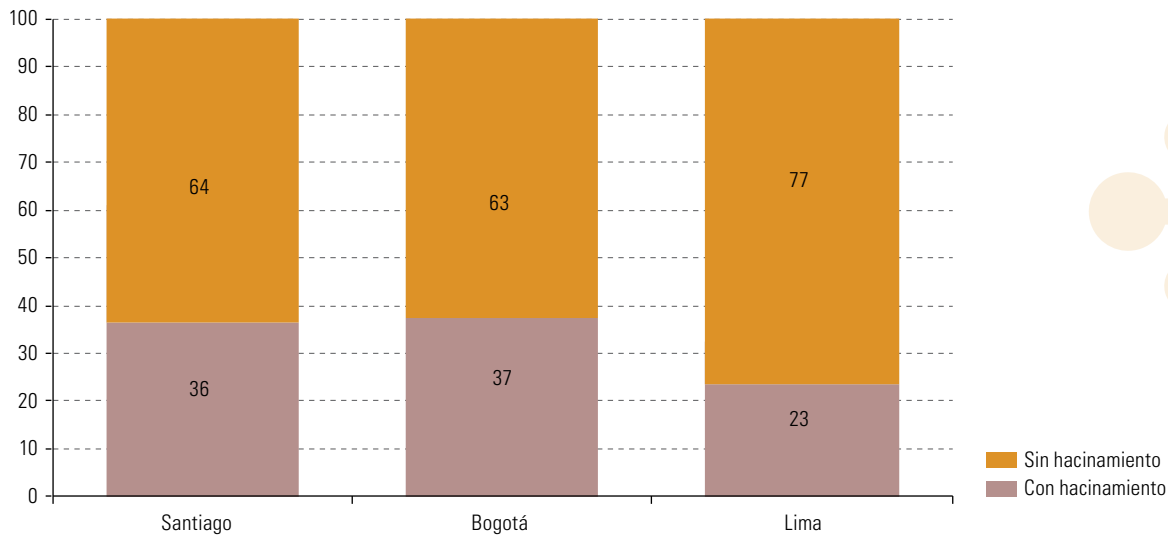
La información de los censos más recientes es bastante ilustrativa en cuanto al hacinamiento de la población migrante en las ciudades capitales (véanse los gráficos 2 y 3). El censo de Chile correspondiente a 2017 muestra que, en promedio, un tercio de las personas migrantes que residen en Santiago viven en condiciones de hacinamiento. De hecho, en tres comunas (Pedro Aguirre Cerda, Estación Central y Recoleta), más de la mitad de las personas migrantes viven en esa situación. En cuanto a los países de origen de las personas afectadas, los originarios de Haití y del Perú son los que presentan mayor hacinamiento: un 50% y un 42%, respectivamente⁴.

En el caso de Colombia, el censo de 2018 muestra que, en Bogotá, un 37% de las personas nacidas en el exterior se encuentran en condición de hacinamiento. Se destacan las personas nacionales de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo caso la proporción es de un 39%. Asimismo, se observa que los municipios en que hay más hacinamiento de las personas migrantes son Cota (51,3%), Facatativá (47%) y Tocancipá (46%).

Finalmente, en lo que respecta al Perú, el censo de 2017 muestra que, en promedio, un 23% de las personas migrantes residentes en Lima viven en condición de hacinamiento. Nuevamente, se destaca el caso de las personas nacionales de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo caso esa proporción es del 31%.

En términos comparativos, entre las capitales mencionadas existen diferencias relativas en cuanto al hacinamiento, ya sea de los migrantes antiguos o de los recientes. En general, se observan altos niveles de hacinamiento en las tres ciudades. En el caso de la migración reciente, se observa un grado de hacinamiento mayor en Santiago y Bogotá que en Lima, donde parece haber menos diferencias entre nativos y migrantes.

Gráfico 2
Santiago, Bogotá y Lima: proporción de migrantes recientes según condición de hacinamiento, alrededor de 2018
(En porcentajes)

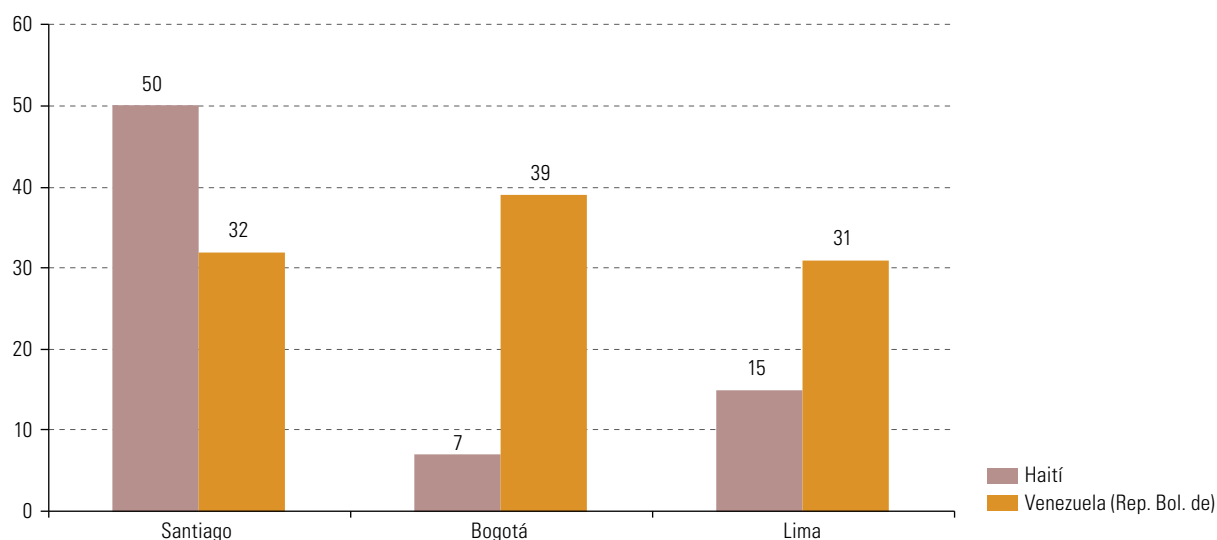


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos de los censos nacionales de Chile (2017), Colombia (2018) y el Perú (2017).

⁴ En el cálculo se considera como umbral un valor superior a dos personas por cuarto dormitorio en cada hogar. Esta es una medida de la densidad de ocupación de la vivienda, que puede presentar distintos grados de gravedad. La situación de hacinamiento siempre implica carencias en una serie de dimensiones de la vida familiar, que pueden ser más o menos graves según las condiciones sociodemográficas; en especial, las de las poblaciones migrantes que se encuentran en plena instalación en el país de destino.

Gráfico 3

Santiago, Bogotá y Lima: proporción de nacidos en Haití y en la República Bolivariana de Venezuela que viven en condiciones de hacinamiento, alrededor de 2018
(En porcentajes)



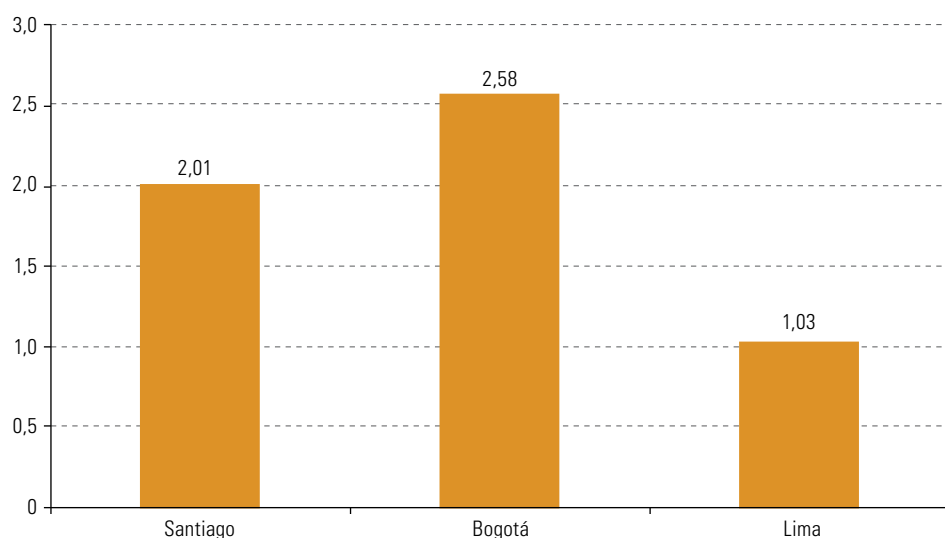
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos de los censos nacionales de Chile (2017), Colombia (2018) y el Perú (2017).

En el gráfico 4 y los mapas 1 a 6, se compara la incidencia del hacinamiento entre los migrantes y los nativos en las tres ciudades, a partir de los últimos censos nacionales de población, y se muestra que dicha incidencia es marcadamente mayor en el caso de algunos migrantes; en particular, los de ingreso reciente. La tendencia al sobrehacinamiento entre la población migrante se expresa como un cociente entre el porcentaje de hacinamiento de las personas migrantes y el de las personas no migrantes, y se observa que hay territorios en que el porcentaje correspondiente a los hogares de migrantes llega a triplicar el de la población nativa.

Todos estos antecedentes reflejan una realidad que los gobiernos locales conocen de cerca y que constituye una clara fuente de riesgo de contagio que acentúa las vulnerabilidades. No obstante, a menudo no se dispone de herramientas para hacerle frente.

Gráfico 4

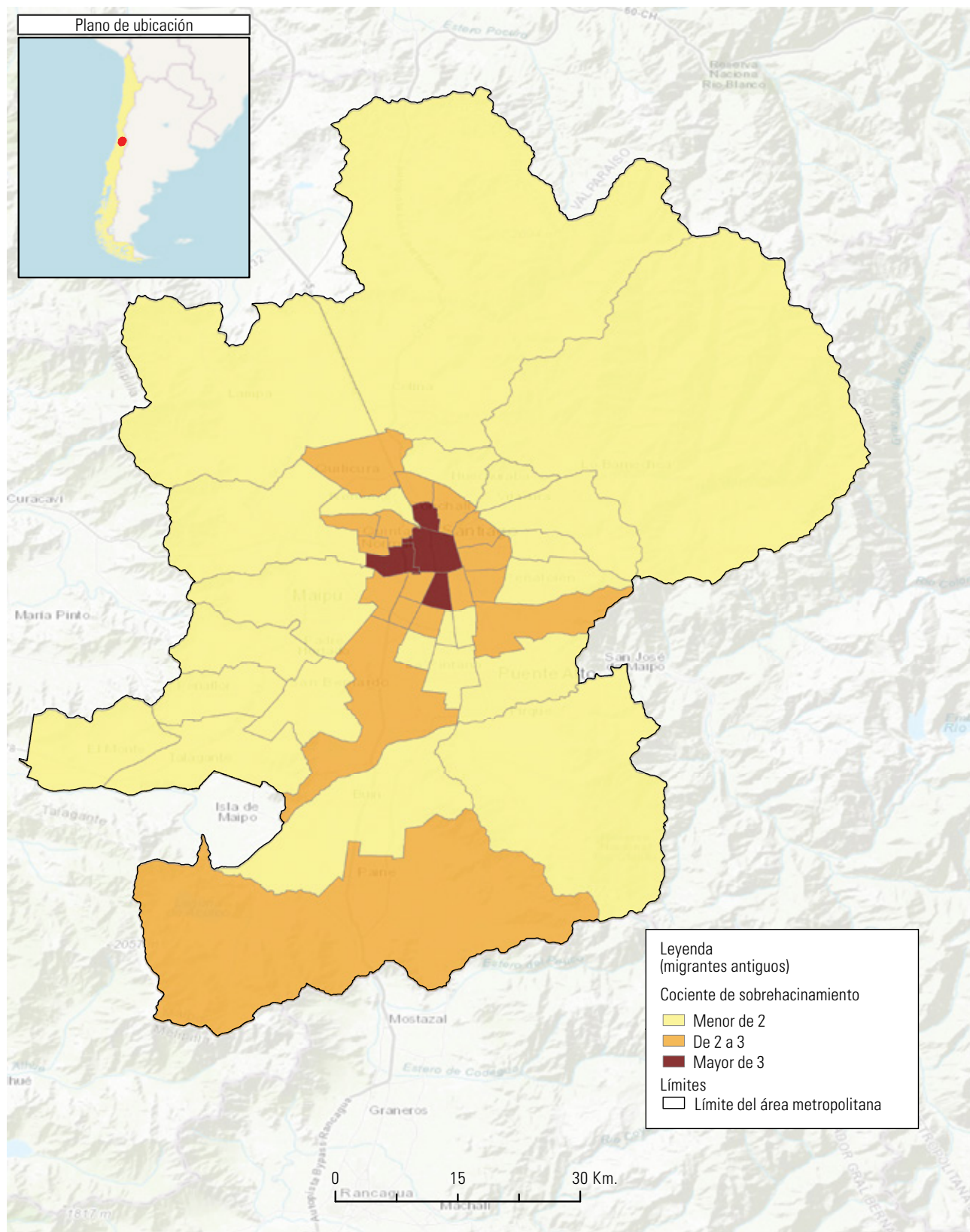
Santiago, Bogotá y Lima: cociente de sobrehacinamiento de los nacidos en el exterior respecto a los nativos, alrededor de 2018



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos de los censos nacionales de Chile (2017), Colombia (2018) y el Perú (2017).

Mapa 1

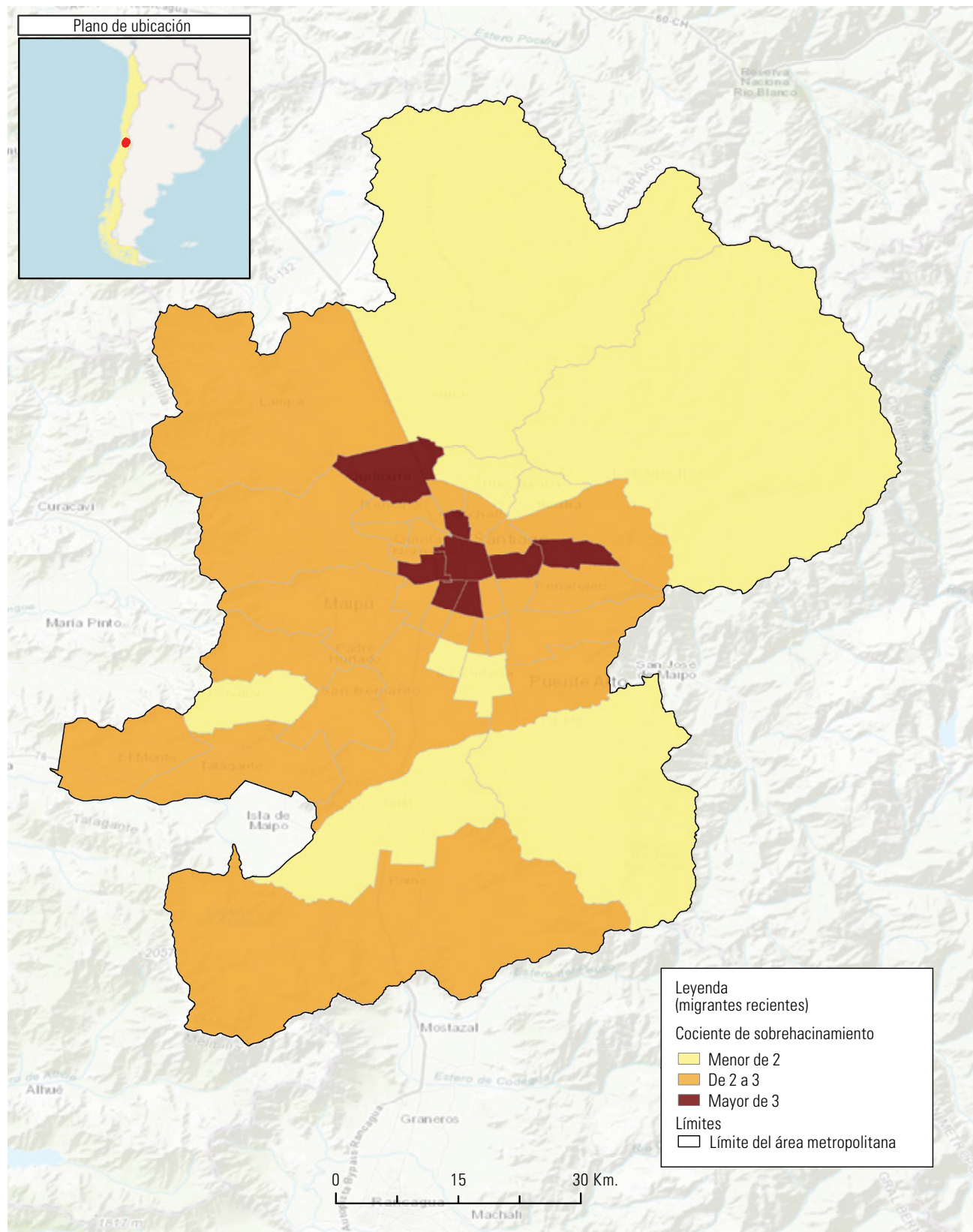
Santiago: cociente de sobrehacinamiento de los migrantes antiguos respecto de la población nativa, 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos del censo nacional de Chile de 2017.

Mapa 2

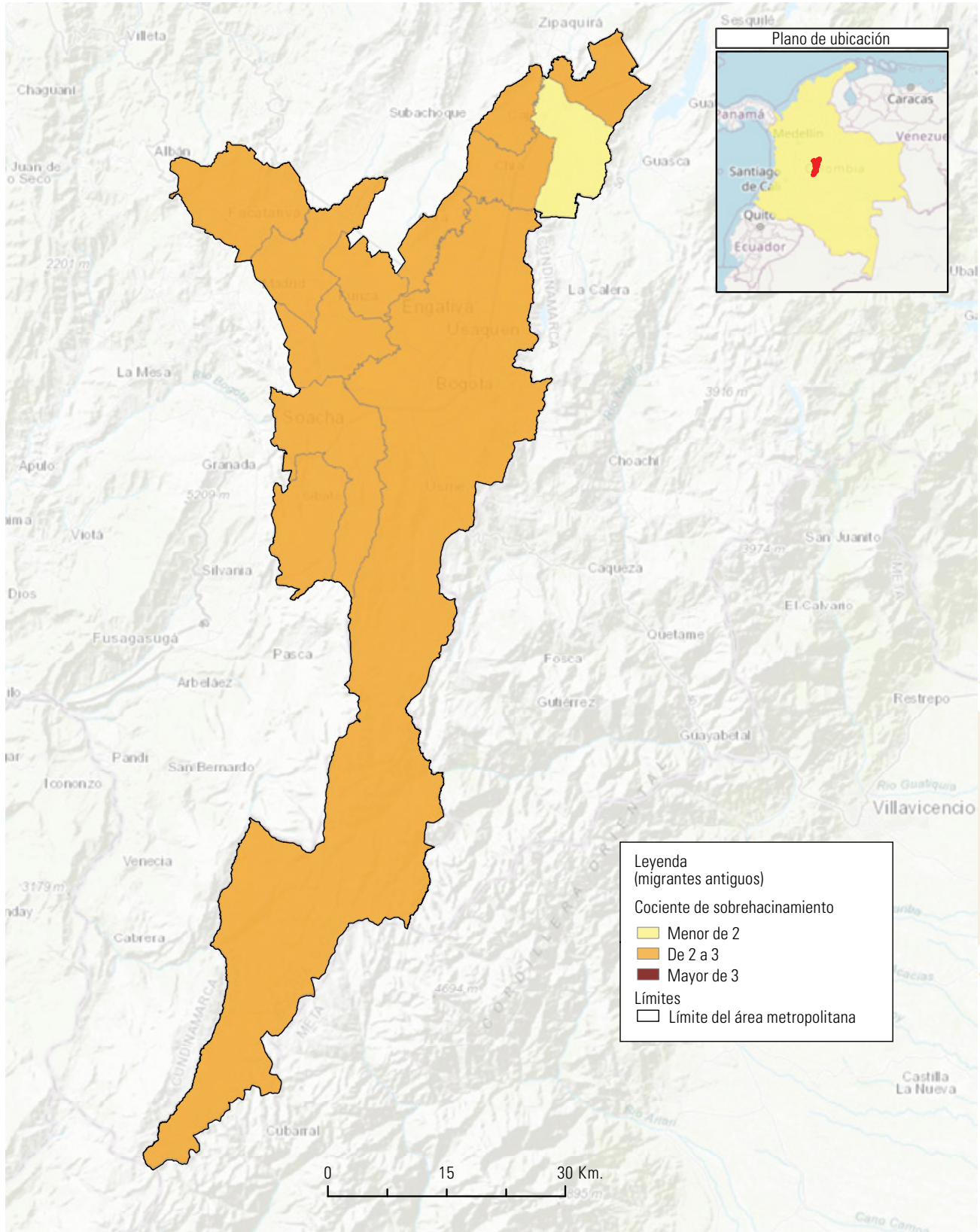
Santiago: cociente de sobrehacinamiento de los migrantes recientes respecto de la población nativa, 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos del censo nacional de Chile de 2017.

Mapa 3

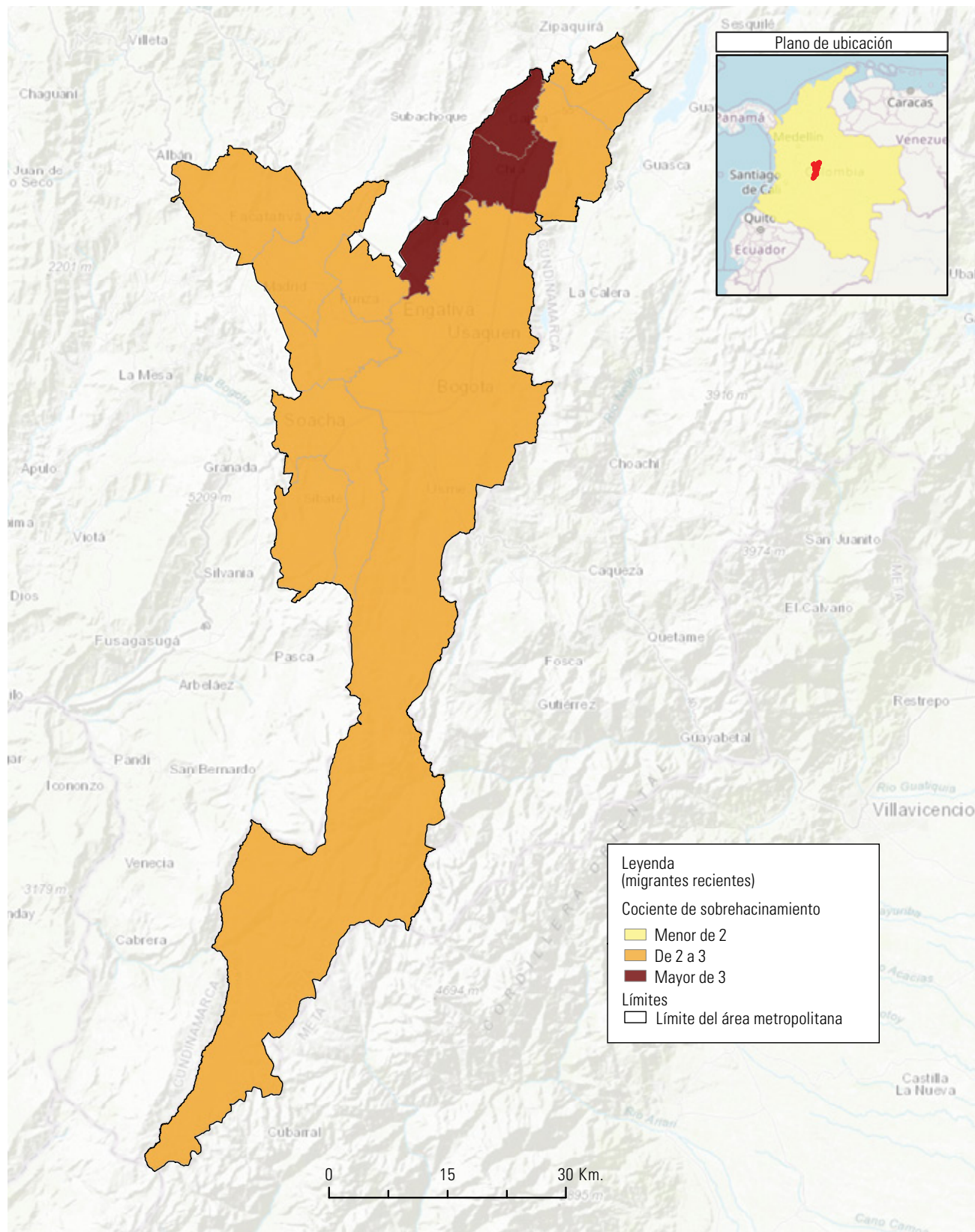
Bogotá: cociente de sobrehacinamiento de los migrantes antiguos respecto de la población nativa, 2018



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos del censo nacional de Colombia de 2018.

Mapa 4

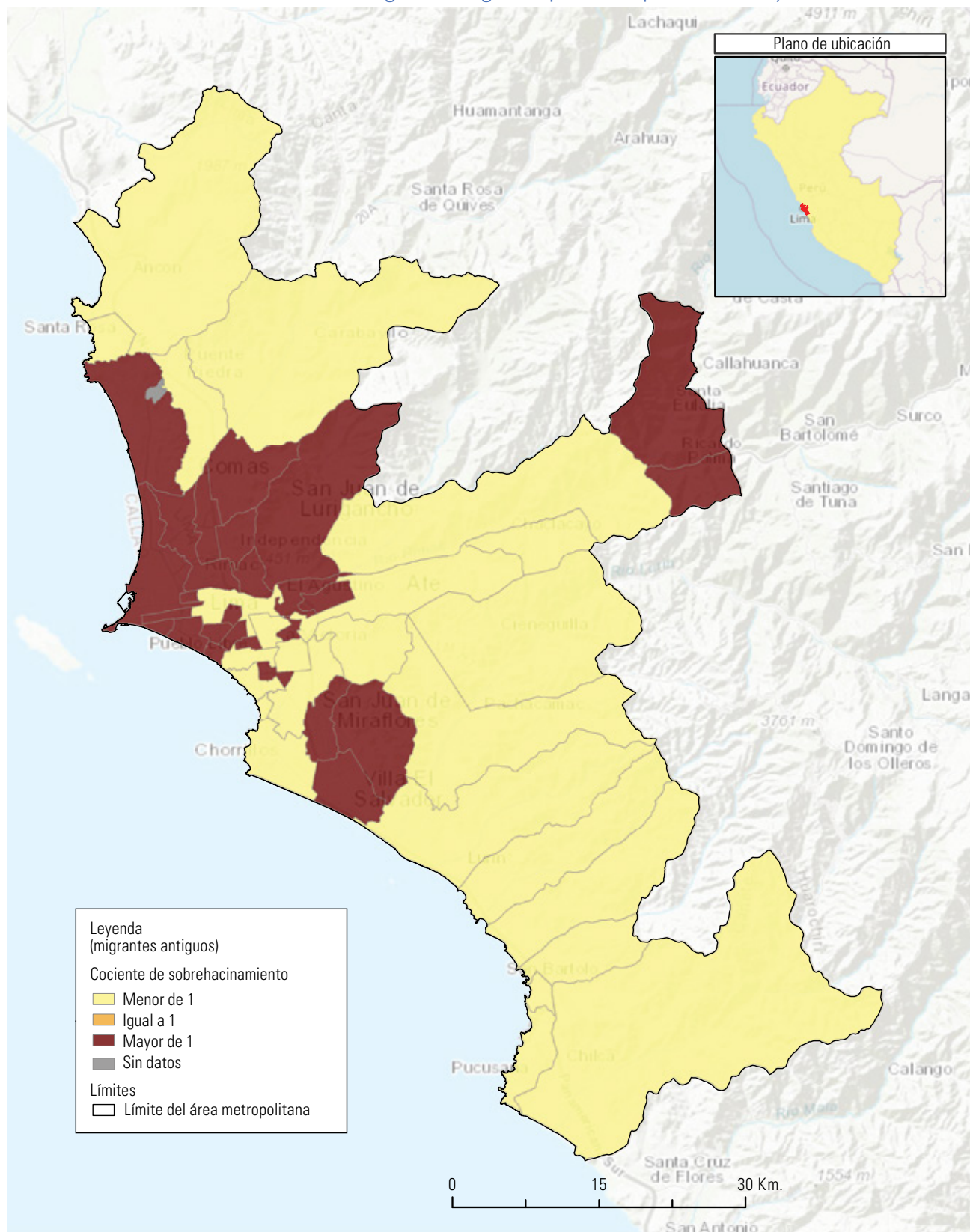
Bogotá: cociente de sobrehacinamiento de los migrantes recientes respecto de la población nativa, 2018



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos del censo nacional de Colombia de 2018.

Mapa 5

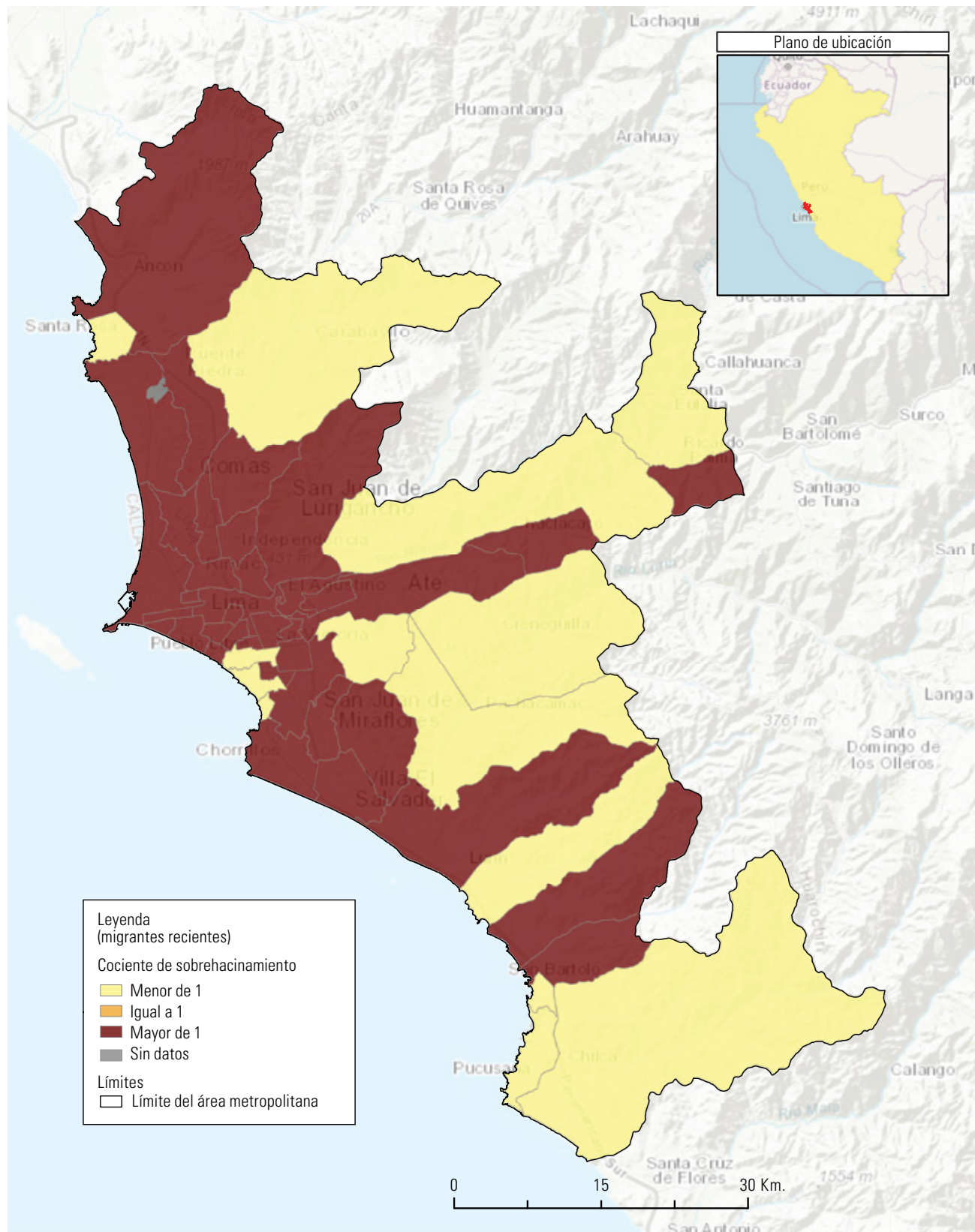
Lima: cociente de sobrehacinamiento de los migrantes antiguos respecto de la población nativa, 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos del censo nacional de Perú de 2017.

Mapa 6

Lima: cociente de sobrehacinamiento de los migrantes recientes respecto de la población nativa, 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de microdatos del censo nacional de Perú de 2017.

C. Medidas nacionales y locales dirigidas a las personas migrantes

La información es limitada debido al breve lapso que ha transcurrido desde el inicio de la pandemia: su análisis exigirá una preocupación sostenida.

Los Gobiernos de la región, de conformidad con las recomendaciones de los organismos internacionales y en sintonía con varias demandas de la sociedad civil, han ido adoptando diversas medidas orientadas a las personas migrantes. Dichas medidas corresponden tanto al ámbito específico de la gestión migratoria o fronteriza como al de las políticas sociales, ya sea de salud o de protección social. Vale resaltar que los marcos regulatorios de la migración y de los sistemas de visado muchas veces constituyen elementos habilitantes de las políticas sociales; es decir, el acceso a ellas está condicionado en gran parte por diversos aspectos de la gestión migratoria, o bien porque en ella se establecen los requisitos para acceder, o bien por la demora o la dificultad asociadas a la obtención de permisos o visados.

A pesar de que el tiempo transcurrido desde el inicio de la pandemia es breve, en este apartado se sistematizan algunas medidas o acciones que se han implementado en los países de la región, y se las agrupa en tres grandes categorías:

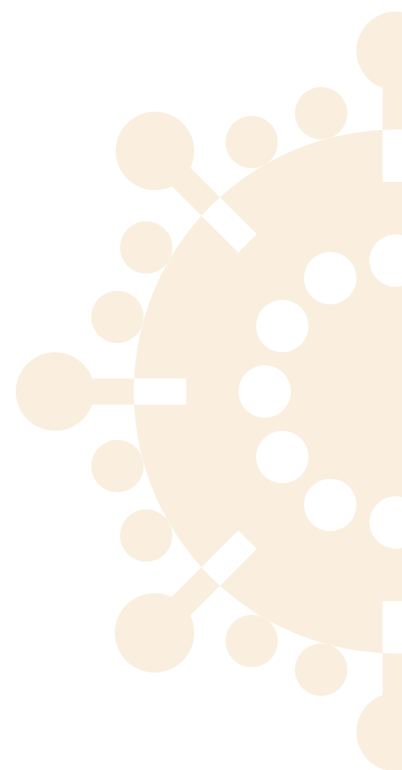
- i) Iniciativas de gestión fronteriza, que abarcan las diferentes medidas de control o cierre de fronteras que en algunas ocasiones se aplican a los nacionales retornados.
- ii) Iniciativas de gestión migratoria, que se refieren a las medidas que tienen por objeto emplear elementos propios de esta gestión para modificar el procedimiento normal de obtención de documentos con el fin de acelerar el trámite o extender un permiso de residencia.
- iii) Iniciativas de política social destinadas a brindar protección a las personas migrantes. En algunos casos, las medidas que se adoptan en los países son extensibles a las personas migrantes; sin embargo, el análisis de las medidas permite concluir que en todas ellas se considera a las personas en situación migratoria regular y, en algunos casos, se incorporan requisitos adicionales referidos al tiempo de residencia. Además, hay iniciativas que pertenecen al ámbito de la gestión migratoria y al de las políticas sociales, como las que tienen por objeto brindar apoyo a los nacionales retornados.

1. Medidas de control fronterizo⁵

En el ámbito del control fronterizo, en los países se decretó el cierre de fronteras y se establecieron requisitos y procedimientos o recomendaciones para regular el acceso al territorio nacional. En el caso de Chile, según lo que informa el Ministerio de Relaciones Exteriores, se decretó el cierre temporal de los lugares habilitados para el ingreso y el egreso de extranjeros, excepto en lo que respecta a las personas que contaran con residencia. Asimismo, a quienes provenían del extranjero se les entregaba un “pasaporte sanitario COVID-19” luego de que llenasen una declaración jurada y se sometiesen al control sanitario. De igual modo, en Colombia se suspendió el ingreso de pasajeros extranjeros al territorio nacional y el desembarque de pasajeros procedentes del exterior por vía aérea con fines de ingreso o conexión. Asimismo, se implementó un protocolo de tamizaje que se aplicaba a las personas que cumplieran con la definición de caso sospechoso y a los contactos de estas.

En el caso de Jamaica, el Gobierno publicó orientaciones provisionales sobre el coronavirus dirigidas a los viajeros. El propósito de la medida era entregar información sobre la prevención de este y la preparación al respecto para viajeros que se dirigían a países afectados por el COVID-19 o regresaban de ellos. Un caso similar es el del Uruguay, donde se formularon recomendaciones dirigidas a las personas que retornaban de un lugar en que había transmisión sostenida del COVID-19 y donde, además, se celebró un acuerdo entre los Ministerios de Salud Pública, Relaciones Exteriores y Defensa Nacional para definir un

⁵ Información obtenida a partir de la revisión de las páginas web de las cancillerías de los países, de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias (RIAM, 2020) y del Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020c).



protocolo de corredor humanitario destinado a evacuar a las personas que se encontraran en el puerto de Montevideo y debieran desplazarse al aeropuerto.

En Costa Rica, se lanzó un protocolo de atención de la emergencia causada por el COVID-19 en puestos fronterizos migratorios aéreos, marítimos y terrestres, y además se definieron lineamientos de bioseguridad que se aplicaban al sector del transporte terrestre centroamericano y al aislamiento domiciliario de nacionales, residentes y diplomáticos que ingresarán al país.

Entre los otros países en que se dispuso el cierre de las fronteras, se encuentran los siguientes: la Argentina, donde se prohibió el ingreso de las personas extranjeras no residentes que hubieran transitado por zonas afectadas en los 14 días previos a su llegada; Guatemala, donde solo se permitió el ingreso de los nacionales; el Estado Plurinacional de Bolivia, donde se cerraron las fronteras, se suspendieron los vuelos internacionales y solo se permitió el ingreso de personas bolivianas y residentes extranjeros; el Brasil, donde se terminó cerrando las fronteras terrestres para impedir el ingreso de personas provenientes de los países vecinos; Cuba, donde se cancelaron los viajes al exterior; El Salvador, donde se cerró el aeropuerto para aviones de pasajeros, y el Paraguay, donde se prohibió el ingreso de los extranjeros no residentes.

Finalmente, como se señala en CEPAL (2020c), el caso de México es especial, por cuanto el Gobierno limitó los cruces en la frontera terrestre y suspendió de manera indefinida el paso por motivos no esenciales. Los vuelos, no obstante, no han sido prohibidos. Lo mismo ocurre en Nicaragua, donde el Gobierno no parece haber puesto en marcha medidas como el cierre de fronteras ni la restricción de la entrada.

2. Medidas de gestión migratoria

Entre las medidas de gestión migratoria que pueden identificarse a partir de la información publicada en los portales oficiales de los respectivos países, se encuentran, por un lado, las que se relacionan con el procedimiento que debe seguirse para obtener la documentación y, por el otro, las que están destinadas a facilitar el retorno, la repatriación y, en ocasiones, la reinserción de los connacionales.

En cuanto a las medidas relativas al proceso de regularización y documentación, en Chile se ha permitido expedir cédulas de identidad a los extranjeros como respuesta a una medida de salud pública. Esta medida beneficia a las personas que ya cuentan con un documento, es decir, las que ya tienen visado. El principal problema es el caso de quienes deben tramitar el visado o están a la espera de él.

En el contexto de las medidas encaminadas a facilitar el retorno de los connacionales, destacan aquellas en que solo se consideran vuelos de repatriación, como las de la Argentina, Chile o el Ecuador, y otras en que se incluye algún tipo de programa de acompañamiento para la reinserción, como es el caso de México, donde se ha establecido el Programa de Repatriación, que tiene por objeto lograr que la población mexicana repatriada se vuelva a insertar, o el del Perú, donde se ha aprobado una resolución en que se formulan lineamientos sobre el suministro de asistencia económica y la repatriación de los connacionales que se encuentran en el exterior. Además de esto, hay países, como El Salvador o Costa Rica, donde se han adoptado disposiciones concretas relativas al retorno. En ese último país, se establecieron lineamientos generales para las embajadas y los consulados, y para los costarricenses que residían, por ejemplo, en China.

Desde que se inició la pandemia de COVID-19, en varias otras regiones han surgido un conjunto de iniciativas de gestión migratoria cuyo propósito es crear mecanismos destinados a facilitar la regularización o el acceso a la identidad jurídica por medio de un visado o permiso de residencia. En concreto, en Portugal, se han garantizado los derechos de residencia temporaria a todos los migrantes y solicitantes de asilo cuya solicitud esté en trámite; en Francia, se extendieron todos los permisos de residencia por tres meses desde el mes de marzo; en Italia, se brindó la posibilidad de que los migrantes dedicados a labores agrícolas o de cuidado accedieran a un permiso de residencia, y, en España, se permitió que los inmigrantes sin permiso de trabajo cubrieran los puestos de temporeros en el campo.

3. Medidas de protección social

En términos generales, en la región no se encuentran antecedentes significativos de medidas de protección social específicamente dirigidas a todas las personas migrantes, pese al reconocimiento unánime de que muchas de ellas están teniendo mayores dificultades en tiempos de pandemia. Con todo, hay que destacar, por ejemplo, el caso de los *Lineamientos para la prevención, detección y manejo de casos de COVID-19 para población migrante en Colombia*, documento que representa una medida destacada destinada a la población migrante en la región (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). Es probable que en otros países también se hayan instrumentado iniciativas de corte similar, pero hasta la fecha no se han difundido.

Es muy recomendable que, en consonancia con el espíritu de las medidas prioritarias sobre protección de todas las personas migrantes contenidas en el Consenso de Montevideo, las acciones de emergencia que se lleven a cabo en algunos países con el objeto de aliviar las consecuencias negativas de la pandemia efectivamente lleguen a todas las personas migrantes, sin que se impongan condiciones como ser residente o encontrarse en situación migratoria regular. Al respecto, la CEPAL ha propuesto que se entregue un ingreso básico de emergencia por seis meses, equivalente a una línea de pobreza, para abarcar a todas las personas que se encontrarán en situación de pobreza en 2020. Esta medida implicaría un gasto adicional del 2,1% del PIB regional. Estas nuevas transferencias han sido anunciadas o implementadas en diferentes países de la región, como el Estado Plurinacional de Bolivia, donde se ha anunciado la creación del Bono Familia; la Argentina, donde se ha puesto en práctica el Ingreso Familiar de Emergencia; el Brasil, donde se ha aprobado un bono de emergencia dirigido a las trabajadoras y los trabajadores independientes e informales, o Chile, donde se aprobó el Bono de Emergencia COVID-19 destinado a un sector de la población más vulnerable. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, no se encuentran datos que indiquen que estas medidas se estén extendiendo a todas las personas migrantes. Esto hace presumir que algunas están quedando excluidas de toda protección social de emergencia destinada a complementar los ingresos.

D. Recomendaciones para orientar las políticas

Es necesario que las prestaciones dirigidas a las personas migrantes en materia de protección social y, sobre todo, de salud, se otorguen de manera incondicional y universal, de manera que abarquen a las personas migrantes en situación irregular, que muchas veces ni siquiera están en los registros administrativos de los servicios públicos. En este sentido, hay que recuperar tanto lo que se estableció en el Consenso de Montevideo como la propuesta de la CEPAL acerca de avanzar hacia sistemas de protección social de carácter universal.

Como se establece en el Consenso de Montevideo, es necesario abordar los procesos relativos a la migración internacional desde una perspectiva de largo plazo, lo que implica aprobar normas, políticas y acuerdos sostenibles en favor de la gobernanza migratoria. En el momento actual, además, se ha comenzado a poner en práctica el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, que fuera ratificado por la gran mayoría de los países de la región, lo que coadyuva a la mirada sostenible.

Ahora bien, en todas las iniciativas y políticas, es urgente adoptar y reforzar de forma transversal el enfoque de género, el étnico-racial, el generacional, el territorial y la perspectiva de los derechos (CEPAL, 2019). Esto es imperioso en el contexto de la pandemia actual, cuyos efectos directos e indirectos aún no se dimensionan del todo y cuando tampoco hay claridad sobre cómo se va a hacer frente a ellos: o bien mediante el incremento del gasto social, o bien mediante la implementación de iniciativas contracíclicas que impliquen algún tipo de deuda pública. En este plano, la CEPAL plantea que es necesario adoptar medidas destinadas a aumentar el espacio fiscal de los países y a crear condiciones financieras favorables mediante propuestas de políticas que permitan recuperar la economía con un enfoque centrado en las personas. Asimismo, en el caso específico de las acciones orientadas a las personas migrantes, es necesario que las prestaciones de protección social y, sobre todo, las de salud, se otorguen de manera incondicional y de forma que lleguen a toda la población, incluidas las personas migrantes en situación irregular, que muchas veces ni siquiera están en los registros administrativos de los servicios públicos.



Atendiendo a que la pandemia es un problema que afecta a la población en su conjunto y, de manera específica, a las poblaciones vulnerables, que enfrentan más riesgo antes, durante y posiblemente después de ella, es imprescindible formular recomendaciones y compartir experiencias para orientar las políticas públicas destinadas a brindar la protección especial que permita a estas poblaciones ejercer sus derechos. Esto es relevante por cuanto históricamente los sistemas de protección social no se han diseñado pensando en la población migrante regular e irregular (CEPAL, 2019), lo que implica importantes desafíos institucionales y de cobertura, sobre todo en tiempos de pandemia. Al respecto, la CEPAL (2017) ha planteado la idea de avanzar hacia sistemas de protección social de carácter universal en que se integren los componentes contributivos y no contributivos, la regulación del mercado laboral y la creación de sistemas de cuidado.

A partir de la idea de que las personas migrantes estarían sobreexpuestas al virus y sobrerrepresentadas en la cifra de contagiados, se han comenzado a construir diversos estigmas en que se las considera responsables de los contagios y se supone que no quieren acatar las normas de la autoridad sanitaria o que no las entienden. Esto ha comenzado a instalar la asociación entre migración y virus, muchas veces alimentada por algunos medios de comunicación y por la omisión o la intervención deliberada de algunas autoridades políticas, lo que facilita la aparición de discursos nacionalistas, racistas y xenófobos. La confluencia del racismo y la xenofobia es la fuente más grave de vulnerabilidades que afecta a las poblaciones migrantes; en particular, a las que provienen de países de menor desarrollo relativo, que se movilizan de manera forzosa y con escasos recursos, y que tienen un origen étnico o racial específico. El ambiente de hostilidad y fobia resulta un obstáculo objetivo para la inclusión social, y de allí la importancia de encararlo con urgencia. Es imperioso reforzar el compromiso con las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo y con otras iniciativas sobre derechos humanos.

Bibliografía

- ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2019), “Niñez no acompañada, los más vulnerables”, 15 de julio [en línea] <https://www.acnur.org/es-mx/noticias/historia/2019/7/5d2c93904/ninez-no-acompanada-los-mas-vulnerables.html>.
- Astles, J. (2020), “¿Cuál es el impacto de la COVID-19 para las personas migrantes LGBTI?”, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe [en línea] <https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/cual-es-el-impacto-de-la-covid-19-para-las-personas-migrantes-lgbti>.
- Canales, A., J. Fuentes y C. R. de León Escribano (2019), *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica* (LC/MEX/TS.2019/7), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), “América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales”, *Informe Especial COVID-19*, N° 1, Santiago, 3 de abril.
- ____ (2020b), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis* (LC/PUB.2020/5), Santiago.
- ____ (2020c), Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>.
- ____ (2019), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago.
- ____ (2017), “Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/121), Santiago.
- ____ (2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2017), “La inmigración laboral en América Latina”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 16 (LC/TS.2017/30), Santiago, mayo.

- Li Ng, J. (2020), "México: remesas casi inmunes a la crisis del coronavirus, solo decrecieron 2.6% en abril", BBVA Research, 1 de junio [en línea] <https://www.bbvarresearch.com/publicaciones/mexico-remesas-casi-inmunes-a-la-crisis-del-coronavirus-solo-decrecieron-2-6-en-abril/>.
- Maldonado Valera, C., J. Martínez Pizarro y R. Martínez (2018), "Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/62), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez Pizarro, J. y C. Orrego Rivera (2016), "Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe", *serie Población y Desarrollo*, N° 114 (LC/L.4164), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez Pizarro, J., V. Cano Christiny y M. Soffia Contrucci (2014), "Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional", *serie Población y Desarrollo*, N° 109 (LC/L.3914), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020), *Lineamientos para la prevención, detección y manejo de casos de COVID-19 para población migrante en Colombia*, Bogotá, abril [en línea] <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/TEDS05.pdf>.
- Naciones Unidas (2019), "International migrant stock 2019" [en línea] <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020), *Observatorio de la OIT. El COVID-19 y el mundo del trabajo: repercusiones y respuestas*, primera edición, 18 de marzo [en línea] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf.
- _____(2017), "Migración laboral en América Latina y el Caribe - Países: Panamá - Mercado laboral y condiciones laborales" [en línea] <http://libguides.ilo.org/migracionlaboralALCpaíses/Panama-mercadolaboral>.
- ONU-Mujeres/OIT/CEPAL (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Organización Internacional del Trabajo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020), *Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19*, Santiago, 12 de junio.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2020), "Los impactos económicos del COVID-19 y las desigualdades de género: recomendaciones y lineamientos de políticas públicas", *Nota Técnica*, Panamá.
- RIAM (Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias) (2020), "Políticas por país" [en línea] <https://red-iam.org/COVID-19>.
- Vera Espinoza, M., G. Zapata y L. Gandini (2020), "Movilidad en la inmovilidad: migrantes atrapados bajo la Covid-19 en América Latina", *OpenDemocracy*, 25 de mayo [en línea] <https://www.opendemocracy.net/es/democraciaabierta-es/movilidad-en-la-inmovilidad-migrantes-atrapados-bajo-la-covid-19-en-am%C3%A9rica-latina/>.

Este documento forma parte de un conjunto de informes elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la evolución y los efectos de la pandemia de COVID-19 en la región. Fue elaborado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, dirigido por Paulo Saad, bajo la coordinación general de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL.

La publicación de este documento se realiza gracias a la cooperación del Gobierno de Alemania a través del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

Los límites y los nombres que figuran en los mapas incluidos en este documento no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Copyright © Naciones Unidas, 2020



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org

