

LA SITUACION DE LAS TRABAJADORAS EXTRANJERAS EN LA ARGENTINA A PARTIR DEL DESARROLLO DEMOCRATICO.

Lic. Sandra M. Buccafusca
Lic. Myriam L. Serulnicoff,
Fac. de Ciencias Sociales,
Universidad de Buenos Aires,
Argentina

Introducción

“El fantasma de las migraciones cumple un doble rol; por un lado aparece como necesario enemigo externo frente al que hay que aglutinarse; es el chivo emisario que explica los problemas internos que no se pueden resolver”.
Lelio Mármora

Esta ponencia surge de un proyecto de investigación¹ más amplio y que para este evento ha sido enmarcado en la siguiente idea: la Ley N° 25.871, entendida como un producto del desarrollo democrático en la República Argentina puede impactar favorablemente tanto en la condición migratoria como en la situación laboral de las mujeres extranjeras en general y de las que se emplean en el servicio doméstico en particular, aunque es preciso aclarar desde un principio que sólo con la aplicación de la ley no es suficiente. Daremos cuenta de esta afirmación en páginas siguientes.

Para presentar el tema el trabajo se ha organizado de la siguiente manera: En primer lugar se desarrolla una breve reseña de la situación real que atraviesan las trabajadoras provenientes de países limítrofes y del Perú en la Argentina, particularmente en la Ciudad de Buenos Aires. Dicha reseña resulta de la investigación que venimos desarrollando. En la segunda parte de la presentación se encuadra la migración femenina desde una perspectiva teórica centrada en la teoría de la segmentación y por último se hace hincapié en la necesidad de que la ley podría fomentar prácticas ciudadanas que favorezcan a los extranjeros en términos de integración social.

Desde el inicio surge una pregunta: ¿qué significa que la ley podría impactar favorablemente en la situación laboral de las mujeres, habida cuenta que en su articulado no se hace referencia explícita a ellas como colectivo específico? Pues bien, como la ley ofrece posibilidades concretas de regularización de la condición migratoria para todos los extranjeros y extranjeras, estarían dadas las condiciones y habría mayores posibilidades para que estas mujeres puedan convertirse en actores principales de un nuevo modelo de integración social dinámico y fundamentalmente compartido con los ciudadanos argentinos..

Sin embargo, para que la Ley mencionada no se convierta en una ficción jurídica y que la pretendida integración se construya socialmente, creemos que es preciso conectar, por un lado la nueva normativa migratoria con la normativa laboral y por otro lado y paralelamente articular ambas con un proyecto político-cultural que reconozca lo que Sheyla Benhabib denomina “membresía justa”

¹ Buccafusca, Sandra y Serulnicoff, Myriam: “Trabajo Invisible. Perfil y problemática de las trabajadoras extranjeras en el servicio doméstico en la Argentina”. Buenos Aires, abril de 2004. Registro de la propiedad intelectual 322523, Dirección Nacional del Derecho de Autor.

(Benhabib, 2004), el hecho de que estas mujeres por su condición de extranjeras no pierdan derechos humanos fundamentales. Dicho de otro modo, se requiere, además del abordaje jurídico-legal, una transformación en la percepción nativa que invite a la construcción de espacios democráticos comunes, tanto desde el ámbito jurídico como desde el ámbito sociolaboral, que permita pensar que quienes por motivos diversos deciden residir en la Argentina y cumplen con sus obligaciones como residentes puedan participar de la construcción de espacios democráticos comunes, tanto desde el ámbito jurídico como desde el ámbito sociolaboral.

En este sentido es que la nueva Ley puede representar una garantía para la población extranjera que reside en la Argentina para acceder tanto al trabajo como a la formación profesional, la seguridad social, la educación y la salud en condiciones idénticas a las de la población nativa a lo largo de todo el Territorio Nacional y no solo en algunas ciudades como ocurre actualmente. Este es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en donde producto de la Ley de Igualdad de oportunidades entre Hombres y Mujeres y del “Plan de Igualdad de Oportunidades y de trato entre varones y mujeres” como de otros decretos, los extranjeros/as poseen estos derechos. El gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por intermedio de la Ley 474 sancionada en Agosto de 2002, ha creado el Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato entre Mujeres y Varones.

Este plan tiene entre sus objetivos la participación en condiciones de igualdad para varones y mujeres en lo que respecta a inserción social, económica, política y ciudadana, etc. Asimismo, atraviesa y tiene incumbencia en los ámbitos de: los Derechos Humanos, la Economía y el Trabajo, la Ciudadanía, el poder y la toma de decisiones, la Educación, la Ciencia y la Tecnología, la Cultura y los Medios de Comunicación, la Salud, la Violencia y el abuso, los Grupos Vulnerables, La ciudad y las Mujeres.

1. Breve reseña acerca de la feminización migratoria

“He intentado no sólo observar todos los deberes que una mujer debe cumplir sino también sentirme interesada por ello. No siempre lo logro: a veces, cuando estoy cosiendo o dando clases, preferiría estar escribiendo”.

Charlotte Brontë

En la Argentina a partir de la década de 1960 se comienza a hacer visible una nueva tendencia migratoria, denominada “feminización” uno de cuyos efectos más interesantes para estudiar va a ser la transformación de la estructura laboral argentina. Este proceso migratorio se caracteriza porque se comienza a observar un incremento del número de mujeres que componen los flujos hacia la Argentina, especialmente aquellos procedentes de los países Limítrofes y del Perú al menos hasta la crisis social, económica y política de 2001. Ahora bien, por qué definir este proceso como una nueva tendencia, ¿quiere decir que antes de esa década sólo llegaban varones? Definitivamente no. Sin embargo las mujeres que arribaban sólo eran acompañantes de hombres que tomaban la decisión de irse de sus países de origen, en cierta forma eran actores pero pasivos. En cambio a partir de 1960 las mujeres comienzan a venir solas², lo que no necesariamente significa que la decisión de emigrar sea una decisión autónoma³.

² Si observamos los datos secundarios aportados por el Cuadro N° 1, podemos suponer que una gran cantidad de mujeres extranjeras arribaron solas al país, habida cuenta del incremento que presentan en relación con el número de hombres extranjeros registrados

³ Desde que se reestablece el sistema democrático (1983) hasta el año 2001.

En términos de composición de flujos migratorios, la preponderancia del sexo variará según se trate de patrones migratorios asociativos o autónomos. Dentro de los primeros, las decisiones respecto de lo que se denomina “proyecto migratorio” lo toman familias enteras. En este caso el género es relevante cuando se considera su influencia en la división del trabajo. En el segundo caso, el punto nodal radica en las oportunidades que ofrece el mercado laboral de la sociedad de destino.

Por lo tanto, en el primer caso (patrones asociativos) las diferencias se suscitan entre el hombre y la mujer al interior de la estructura familiar mientras que en el segundo (patrones autónomos), están signadas por las oportunidades que abre el mercado de trabajo en el país de destino.

Por su parte, Martínez Pizarro desarrolla una reflexión interesante (Martínez Pizarro, 2003: 50) y que hace referencia a que en realidad la feminización migratoria no es un fenómeno sino que es un proceso que durante mucho tiempo fue invisible por la falta de interés de los organismos, incluidos los académicos, en pensarlos y analizarlos. Incluso lo que este autor plantea es que, en términos generales, las investigaciones sobre feminización migratoria son desarrolladas por mujeres, lo cual reproduce no sólo la clásica distribución del trabajo por género sino que fomenta, si se quiere, una dificultad de orden epistemológico ya que la producción de formulaciones teóricas son fragmentarias. No obstante, con los últimos trabajos sobre esta problemática se está consensuando la necesidad de plantear una mirada comprensiva global del proceso desde la perspectiva de género.

En esta misma línea Feijóo agrega que esta falta de visibilidad está desapareciendo, en parte por el consenso citado por Martínez Pizarro y en parte porque reconoce un factor muy específico que está en relación directa con el perfil de la mujer migrante reciente: el mayor nivel educativo por sobre las nacionales que reemplazan en el sector del servicio doméstico.

Este proceso de feminización al menos en lo cuantitativo, se confirma cuando analizamos datos censales. En ellos podemos ver que entre 1960 y 1980 el porcentaje de mujeres se incrementa lentamente -pero de manera sostenida- aunque sigue siendo mayoritaria la inmigración masculina.

Cuadro N° 1. Migrantes Limítrofes según Sexo. Total País y AMBA. (%)

Censo Nacional	Total País	AMBA
1960	100.0 (465.639)	100.0 (118.793)
Varones	54.0	45.9
Mujeres	46.0	54.1
1980	100.0 (677.045)	100.0 (306.810)
Varones	50.7	47.3
Mujeres	49.3	52.7
1991	100.0 (817.144)	100.0 (395.047)
Varones	48.0	45.3
Mujeres	52.0	54.7

2001*	100.0 (1.207.191)	-
Varones	44.0	-
Mujeres	56.0	-

Fuente: elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población y Vivienda de la Argentina y Encuesta Permanente de Hogares*

Si bien este trabajo hará particular hincapié en el período 1983/2001, no podemos dejar de ver que –desde los datos que aportan los censos nacionales– desde 1960 se consolida la presencia de mujeres en tanto a nivel nacional como en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Del cuadro que se presenta surge que, si bien ya en 1960 en el AMBA las mujeres extranjeras superaban porcentualmente al número de varones, a nivel nacional esto se observa recién con los datos del Censo del '91.

Y aquí es preciso hacer un punto y aparte para analizar especialmente la segunda mitad de la década de 1990. Es a partir del Censo correspondiente que se ve un salto cuantitativo importante: las mujeres superan a los hombres. Esto se profundiza durante toda la década merced a la política económica en general y a la llamada “Ley de Convertibilidad” en particular, que convirtieron a la Argentina en un polo de atracción para la población limítrofe, debido a que como el cambio fijo establecía que un peso argentino era equivalente a un dólar se favorecía el envío de remesas. Las mujeres extranjeras podían ahorrar, porque en términos relativos los salarios argentinos eran altísimos en relación con los de sus países de origen. En ese tiempo reservar del ingreso \$100, o sea U\$S 100 no era un imposible y U\$S 100 dólares en Bolivia, Paraguay o Perú representaba mucho dinero. Por eso es que las remesas son la marca distintiva de la feminización migratoria en la década del '90.

En términos generales, lo que podemos afirmar es que, en el período de referencia (1960-2001), la migración limítrofe femenina es esencialmente migración laboral y de baja calificación (concentrada en el servicio doméstico, la manufactura y las actividades agrícolas). Sin embargo, es importante aclarar que estas mujeres no eligen actividades o empleos de este tipo arbitrariamente, los eligen en relación con sus historias y sus necesidades y no necesariamente con sus capacidades y/o su nivel de educación. El caso del servicio doméstico es arquetípico porque además de ser de baja calificación, está íntimamente ligado con la prolongación de las funciones consideradas “naturalmente” femeninas y tal vez por esto se presenta como una ocupación de acceso relativamente sencillo: no requiere experiencia por cuanto reproduce las tareas que la mujer desarrolla en su hogar y porque generalmente se accede a través de redes de mujeres que trabajan en el mismo sector.⁴

Cuadro N° 2 Población femenina ocupada de 14 años y más por rama de actividad según lugar de nacimiento. (%)

Rama de actividad	Lugar de nacimiento
--------------------------	----------------------------

⁴ Excepción: no todas las migrantes de este último período responden a este patrón. Las migrantes provenientes de Europa del Este por su alto nivel educativo están sobrecalificadas y se emplean como una estrategia de supervivencia y, en algunos casos, para resolver no sólo el acceso a un salario sino también el alojamiento cuando se trata de servicio doméstico “con cama adentro”. (también está el caso de las dominicanas).

	Argentina	Limítrofes y Perú	Otros países	Total
Act. Primarias	0.3%	0.0%	0.3%	0.3%
Industria	9.6%	10.7%	2.0%	9.6%
Construcción	0.2%	1.3%		0.3%
Comercio	21.7%	25.8%	39.2%	22.2%
Transporte	2.2%	1.5%	2.3%	2.1%
Serv. Financieros	9.1%	1.4%	8.3%	8.7%
S. sociales, pers. y comunit.	32.0%	13.3%	26.2%	31.0%
Servicio doméstico	16.5%	43.6%	17.1%	17.9%
Otros	8.4%	2.3%	4.7%	8.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: elaboración propia en base a EPH de Octubre de 2001 (Baer y otros, 2003)

Luego de lo expuesto se puede concluir diciendo que esta feminización migratoria se constituye como un fenómeno social vinculado con la pobreza y la pauperización laboral, al menos en el flujo que vincula a la Argentina con los países limítrofes y el Perú. Probablemente por esto es que, en general, las migrantes limítrofes fueron y son indocumentadas y llegaron y llegan a la Argentina suponiendo que van a acceder a un nivel de vida y/o al menos salarial, comparativamente mayor al que puede percibir en su país de origen, aunque para muchas de ellas el costo sea aceptar condiciones de trabajo de alta vulnerabilidad e incluso soportar situaciones de discriminación.

Sin embargo hay que tener en cuenta que si bien la impronta de victimización que suele otorgársele a la decisión de emigrar y a las formas de inserción de las mujeres, es importante reconocer que siempre hay un cierto grado de autonomía por el solo hecho de convertirse en sostén familiar y porque además “migra quien puede, no quien quiere”.

En este sentido, si bien la emigración siempre implica desarraigo también potencia mejoras y oportunidades que están ligadas a las políticas migratorias del país receptor que debe entender al migrante como sujeto de derechos humanos.

2. La segmentación socio-laboral. La especificidad y distinción de la migración laboral de países limítrofes.

“No hay libertad humana si las fronteras no logran transformarse de barreras en puntos de convergencia e integración”.

Lelio Mármora

Es menester aclarar que hemos entendido y analizado la inserción de las trabajadoras migrantes en la estructura laboral argentina en términos de segmentación porque reconocemos, tanto por medio de datos secundarios pero sobretodo por el trabajo de campo, que tanto mujeres como varones logran insertarse como abastecedores de una demanda de mano de obra no cubierta por los trabajadores nacionales quienes rechazan ocupaciones que se reconocen como inestables y mal pagas. Dicho de manera sencilla, las oportunidades laborales se presentan, mayoritariamente en empleos rechazados por trabajadores nativos. Y es aquí donde aparece un número muy importante de mujeres inmigrantes provenientes de otros países del Cono Sur de América Latina que se emplea en el servicio doméstico en la Argentina.

Desde esta perspectiva entendemos que la característica más significativa de esta feminización es la segmentación socio-laboral⁵ porque –como fue dicho- lo que pudimos comprobar es que estas extranjeras se ubican en la estructura de trabajo porque toman empleos que las nativas rechazan por considerarlos inestables, mal pagos, con jornadas de trabajo interminables y porque además socialmente existe una desvalorización de estos empleos⁶. (Hasta 1995, el 13.8% de las extranjeras se emplea en el servicio doméstico, porcentaje que asciende al 40.1% de los que llegan a partir de 1996).

Es este razonamiento -junto con los datos que lo fundamentan- lo que permite desacreditar tanto el discurso oficial como el malestar social del período de referencia, que se caracterizó por el grave desempleo desencadenado por la aplicación de políticas neoliberales, y que –sin embargo- reconoce en los extranjeros provenientes de países limítrofes los causantes del incremento de las tasas de desempleo y de la distribución regresiva del ingreso.

En un contexto de este tipo, los inmigrantes se erigen en supuestos culpables de la pobreza y la inseguridad crecientes. Estas lecturas de orden xenófobo no son exclusivas de la Argentina en tiempos de crisis, sino que se pueden observar históricamente en diferentes países, lo cual permite arribar a la siguiente conclusión: en épocas de crisis socio-económicas los discursos y las posturas discriminatorias son alentadas desde la sociedad política hacia la sociedad civil. Particularmente en el caso argentino, la presencia de inmigrantes es antigua y constante⁷, esto significa que suponer que la desocupación, la inseguridad y el incremento de espacios al interior de la estructura productiva fue producto del arribo de extranjeros de países limítrofes es absolutamente falso y que el lugar que ocuparon en el mercado de trabajo está relacionado con los bajos salarios, las escasas prestaciones y el mayor hostigamiento lo que instala un segmento poblacional, el migratorio, que favorece la sobreexplotación.

⁵ Hemos desarrollado el análisis dentro de un marco conceptual vinculado a la teoría de la segmentación del mercado laboral. Esto es, reconocimos a la estructura laboral en forma estratificada por barreras que no solo son institucionales sino también barreras particulares a las que hacen frente las mujeres, como colectivo social, a la hora de definir su participación en la esfera del trabajo más aún cuando se trata de extranjeras.

Esta perspectiva teórica ha generado no pocos comentarios críticos, sobre todo de la sociología feminista que giran en torno de la omisión del género⁵. Sin embargo, entendemos que si bien esta teoría no permite explicar los motivos por los cuales se produce segregación, ni por género ni por nacionalidad, sí es útil para reconocer la distribución ocupacional de mujeres nacionales y extranjeras. Dicho de otro modo, permite reconocer una fuerte fragmentación al interior del propio género.

⁶ Para el caso de los hombres, se concentran en la construcción (19,2%) mientras que las mujeres se ubican en el servicio doméstico (19,8%).

⁷ Margulis cita para confirmar esta situación estudios del INDEC desarrollados por Alicia Maguid en los que el conjunto de los trabajadores extranjeros incide sólo en un 0.8% en la tasa de desocupación de fines de los '90.

Otra cuestión que se vincula con la segmentación es el aislamiento y la invisibilidad de este trabajo, lo que se suele llamar “trabajo puertas adentro”. Cuyos primeros efectos provocan la obstaculización del proceso de integración a la sociedad de destino. Esta invisibilidad se produce en las dos categorías del servicio doméstico (Servicio Doméstico Interno y Servicio Doméstico Externo) y genera relaciones laborales complejas ya que puede favorecer la explotación, la discriminación e incluso la violencia en el espacio de trabajo.

En este sentido se puede observar una lógica de sustituciones que tiene un fondo de discriminación: las inmigrantes sustituyen a las nacionales, las pobres sustituyen a las ricas, las mujeres campesinas a las urbanas. Lo que en todos los casos sucede es que estas sustituciones expresan que el servicio doméstico representa la mano de obra para tareas de reproducción de los sectores sociales acomodados que parecen ser los únicos aptos para el ejercicio de actividades de media y alta calificación.

Llegado a este punto merece la pena aclarar una cuestión no considerada hasta aquí: como rama de actividad el servicio doméstico es una rama estructuralmente inestable, flexible e irregular y en este sentido las malas condiciones laborales afectan tanto a la mujer nacional como a la extranjera.

Para decirlo de manera clara: una mujer extranjera que trabaja en el servicio doméstico está atravesada por múltiples barreras que inciden en su situación, en su inserción y en su condición socio-laboral. Sin embargo, en el transcurrir de las investigaciones se observó que:

- 1) Una primera segmentación que reconocemos, responde a la clásica división sexual del trabajo que distingue hombre/mujer. En el caso del servicio doméstico aún más debido a que las actividades específicas de la “*mucama*” son similares a las actividades definidas socialmente como femeninas, siempre subordinadas en una relación jerárquica respecto del trabajo masculino que está siempre incluido dentro de los cánones de lo productivo y se desarrolla - a diferencia del femenino- en el ámbito público. Puesto que infinidad de veces el hecho biológico natural de que las mujeres pueden dar a luz, ha sido argumento para sostener la bifurcación de la vida social en dos esferas definidas socialmente: de existencia privada -femenina- y de actividad pública -masculina- (Paterman, 2000)
- 2) Si bien es cierto que, desde una perspectiva migratorio-laboral es posible reconocer que la mujer se ha encontrado históricamente en situación de desigualdad social frente al hombre debido a determinadas condiciones materiales y culturales, ésta -de manera paulatina- se ha ido modificando, fundamentalmente a partir de su inserción en espacios sociales que tradicionalmente ocupaban sólo los hombres. Una de estas transformaciones se ha dado sobre todo en el mundo del trabajo.
- 3) Sin embargo y desde una perspectiva de género, este análisis nos permite entender al servicio doméstico -aunque pueda parecer contradictorio- como una manifestación más, que profundiza la división del trabajo por sexo y que tiende a crear mecanismos de diferenciación funcional para la mujer. Para decirlo de manera clara: que una mujer trabaje en el servicio doméstico contribuye a confundir producción con reproducción de trabajo, ya que las actividades específicas de la “*mucama*” son similares a las actividades definidas socialmente como femeninas y están vinculadas al mantenimiento de un hogar y la crianza de los hijos, siempre subordinadas a una relación jerárquica respecto del trabajo masculino que sí es está siempre incluido dentro de los cánones de lo productivo y se desarrolla - a diferencia del femenino- en el ámbito público. Finalmente y tomando los datos que arroja el informe de la OIT (OIT, 2004), debemos reconocer que la categoría de los/as trabajadores/as del servicio domésticos se encuentran entre los más vulnerables del mundo. Sostiene el mencionado informe “...las trabajadoras migrantes del servicio figuran entre las más vulnerables del mundo. (...) la disponibilidad de sirvientas extranjeras permite

a las mujeres con niños de los países de destino dedicarse al trabajo remunerado, lo cual explica que muchas mujeres de 15 a 64 años de edad puedan seguir teniendo un empleo remunerado fuera del hogar en muchos países del mundo”.(OIT, 2004: 67)

- 4) Otra barrera que debe enfrentar es la que pone distancia entre las extranjeras y las mujeres nativas debido a que la extranjera asume una actividad rechazada por las nacionales. En iguales condiciones de calificación, entre la trabajadora nacional y la extranjera. Aquí debemos realizar una aclaración: no desconocemos que en el servicio doméstico la inestabilidad y la flexibilidad son características propias de la rama de actividad y por lo tanto afectan tanto a nacionales como a extranjeras. En este sentido, la desventaja del sector es consecuencia de la estructura ocupacional global. Sin embargo destacamos que las trabajadoras extranjeras sufren además de las desigualdades específicas una segregación ocupacional adicional que se produce al interior del propio género y que puede expresarse a través del binomio nativa / extranjera. Continuando con esta lógica, las trabajadoras domésticas suelen ser consideradas “inferiores” por sus empleadoras e incluso por ellas mismas. Esto da lugar a diversas formas de explotación material y simbólica agravado por factores que parecen ser fuentes de discriminación: ser extranjeras, en muchos casos ilegales, pobres, campesinas y/o de baja calificación educativa y, en definitiva y fundamentalmente, ser domésticas. Incluso la forma de denominarlas confirma estas consideraciones sociológicas: decir “la muchacha” o “la chica” es una manera de infantilizar a estas mujeres que muchas veces son realmente jóvenes e incluso menores de edad, pero que a veces no lo son.
- 5) Una barrera más es la particular relación laboral empleada/empleadora. Otra barrera que puede derivarse del aislamiento es la particular relación entre la mucama y su empleador que general y paradójicamente es mujer lo que genera una forma de segmentación intragénero. Las situaciones que hemos podido comprobar pueden sintetizarse del siguiente modo: mujeres extranjeras pobres “sirven” a mujeres de clase media y alta produciéndose por un lado, una relación de poder de mujer a mujer y al mismo tiempo la sustitución de una mujer por otra en lo refiere a tareas que culturalmente pertenecen con exclusividad al género femenino.
- 6) Y por último se observa la diferencia de las extranjeras en condiciones migratorias regulares e irregulares (con papeles y sin papeles). A esto se suma que, en términos generales, un número importante de trabajadoras están en “negro”, esto es, no pueden acceder a seguro de desempleo, obra social y otros beneficios sociales. Esta situación se ve favorecida cuando la trabajadora extranjera presenta una situación migratoria irregular pues no está habilitada para exigir el cumplimiento de derechos laborales y porque se expone directamente a todo tipo de abusos (despido sin causa justificada, falta de vacaciones y/o francos, largas jornadas laborales, etc.).

Por lo tanto la desvalorización social de este tipo de empleo no se puede negar: es un oficio no reconocido, desprotegido y mal remunerado que se convierte en una de las pocas salidas de las mujeres que llegan al país buscando mejores condiciones de vida para ella y para su familia, que muchas veces queda en el país de origen.

En este sentido insistimos: la inserción de las trabajadoras migrantes en los mercados de trabajo de los países de destino, puede entenderse en términos de segmentación porque las oportunidades laborales se presentan en empleos rechazados por las trabajadoras nativas, debido a la existencia de múltiples factores entre los cuales se destacan: los bajos niveles salariales, la inestabilidad, la flexibilidad y el aislamiento.

En definitiva si bien es cierto que no podemos pretender que a las mujeres inmigrantes no las afecte la realidad económica, social, cultural y política de la sociedad en la que viven tenemos que reconocer que las mujeres extranjeras consideradas como un grupo son especialmente vulnerables a los

mecanismos de exclusión social porque no participan de muchos de los intercambios, prácticas y derechos sociales que configuran la integración social, como puede ser, por ejemplo, el acceso a empleos con mejores condiciones laborales.

Luego de casi tres años de estudiar esta problemática nos atrevemos a asegurar que la situación laboral de las mujeres migrantes es de alta vulnerabilidad por su doble condición: extranjeras y mujeres. En este sentido, creemos que, la nueva ley favorecerá la modificación de esta situación a partir de su reglamentación y aplicación. Sin embargo no podemos dejar de decir que además del gran avance que significó para el desarrollo democrático argentino la sanción de la nueva Ley de Migraciones es preciso y necesario que sea paralelamente acompañada por una nueva perspectiva cultural que considere a la trabajadora extranjera en general y a la doméstica en particular como sujeto de derecho.

Es a partir de esta primera conclusión que se desprende del estudio de las trabajadoras domésticas que llegamos a la idea que se planteara al comienzo de este trabajo: como la ley ofrece posibilidades concretas de regularizar la condición migratoria, habrá mayores posibilidades para que estas mujeres puedan ser actores principales en un modelo de integración social dinámico y fundamentalmente compartido con los ciudadanos argentinos. Tal vez esto no signifique. Esto no significa que se conviertan en ciudadanos plenos a partir de lograr la regularización migratoria, pero sí sería un primer paso para avanzar en términos de integración.

3. Ley de Migraciones Nº 25.871. Un producto del desarrollo democrático

Refugiados, desplazados, solicitantes de asilo, emigrantes, sin papeles, son todos ellos los residuos de la Globalización”.

Zygmunt Barman

Hasta el año 2003 regía en la Argentina la Ley general de migraciones y Fomento de la Inmigración que había sido sancionada en 1981 por el gobierno de facto del dictador Videla. Esta ley prohibía expresamente a todo inmigrante irregular desarrollar actividades remuneradas lo que obstaculizaba su acceso a los servicios de salud y educación entre otros.

No es objetivo de esta ponencia explicitar las dificultades que tenían y que tienen los migrantes para acceder al Documento Nacional de Identidad argentino lo que convertía a la antigua norma en una verdadera “política de producción de inmigrante ilegales” (Novick, 2001: 31). Mencionemos simplemente que si bien se permitía el ingreso de extranjeros limítrofes en calidad de turistas, para entrar en otra categoría que les permitiera trabajar, debían solicitar en el consulado argentino del país de origen un contrato de trabajo emitido por un empleador argentino. Esto resultaba tan difícil como lograr la radicación mediante algunas de las otras vías disponibles fuera de las amnistías: el casamiento con un nativo /a o tener un hijo argentino. Es decir que los extranjeros ingresaban legalmente a nuestro país como turistas pero se convierten en “ilegales” cuando trabajaban sin tener la categoría de ingreso habilitante. (Mallimaci, Serulnicoff, 2004)

Actualmente, las trabajadoras extranjeras domésticas –en su mayoría- siguen constituyendo una significativa masa poblacional sin identificación o con identificación deficiente, indocumentada en una gran cantidad de casos, que por ello no sólo no puede reclamar derechos laborales sino derechos constitucionales de todo tipo. Es por ello que entendemos que la nueva ley, que reemplaza a la tristemente llamada “Ley Videla” podría llegar a modificar, en parte, las condiciones migratorias y socio-laborales de los extranjeros en general y al interior de este grupo de las mujeres extranjeras que trabajan en el servicio doméstico en particular.

Sin embargo, entendemos que la remoción de la ley Videla responde, en parte a la percepción de diferentes actores sociales y políticos respecto del impacto de las migraciones en la estructura socio-

laboral, en el sentido de perjuicio sobre los trabajadores nativos. De modo que, incorporando esta otra perspectiva se pueden reconocer nuevas barreras que obstaculizaron el debate sobre política migratoria y que se expresó de diferentes maneras. Durante la llamada Primavera Democrática de los '80 se suceden una serie de decretos y resoluciones que dan cuenta de una política migratoria restrictiva e incluso contradictoria⁸ y ya en los '90 la construcción social de un extranjero que no sólo llega para quitar el trabajo a los nacionales sino que es peligroso⁹.

4. Prácticas ciudadanas y Políticas Migratorias

“Los procesos de integración en América Latina, que aspiran a constituir mercados y espacios sociales comunes, son el germen de la ciudadanía comunitaria, instancia superior de la integración”.

Jorge Martínez Pizarro

Por otra parte, como ya hemos citado, en la última mitad de la década de 1990 se incrementaron los discursos -públicos y cotidianos- con contenidos xenófobos y estigmatizantes que se apoyan la mayor de las veces en un temor que los extranjeros que llegan desplacen a los nativos de su lugar de trabajo, aumenten la delincuencia o deterioren el sistema de salud y educación. Si bien muchos de estos temores han sido desmentidos en diferentes estudios, estas representaciones de la población migrante continúan orientando las acciones y opiniones de gran parte de la población. Sin pretender hacer un análisis exhaustivo de las causas que generan estas percepciones, podemos decir que ello no puede deberse a un aumento real de la población migrante aunque sí a su mayor visibilidad.

Asimismo, los temores se asientan en un contexto de crisis general en las que –justamente- la carrera laboral y los servicios públicos de educación y salud –entre otros- (derechos reconocidos y efectivos para las generaciones anteriores) sufren un proceso de creciente deterioro y disminuyen su capacidad de llegada universal a la población. Es frente a la escasez real que los temores, en gran parte imaginarios, se fundan. Se supone que ante servicios ya escasos debería priorizarse a los ciudadanos argentinos quienes tienen “más derechos” a ser atendidos y tratados por los servicios públicos de salud.

Lo que evidentemente la nueva ley no resuelve, posiblemente porque durante el desarrollo democrático argentino no fue una cuestión prioritaria, es el tema de la aceptación y convivencia de los nacionales y los inmigrantes. Si bien esto no es necesariamente competencia de las instituciones migratorias, cierto es que si el Estado plantea políticas de “puertas abiertas” o sea preactivas al proceso migratorio, la aceptación de la migración es más factible.

⁸ En 1984 se dictó un Decreto de Amnistía que otorgó radicación definitiva a todos los extranjeros que acreditaron residencia anterior al 30/02/1983. En 1985 la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) dictó una Resolución por la cual la regularización era sólo para los extranjeros que ingresaron antes del 08/08/1985 y que tuvieran capital suficiente para desarrollar actividades productivas independientes. En 1987 se reglamenta la ley Videla y se aprueba un Reglamento de Inmigración que tiende a delegar en la DNM la fijación de la política migratoria claramente restrictiva.

⁹ En 1992 se dicta un Decreto que extrema los controles de radicación fundamentándose la necesidad por motivos de incremento de delincuencia internacional. Paradójicamente en 1992 se establece una Amnistía para inmigrantes de países limítrofes arribados hasta el 31/12/1991 (se prorroga hasta diciembre de 1993 por Decreto 1906/93). El Decreto 277/93 autoriza al Ministerio del Interior a realizar operativos para controlar la situación legal de inmigrantes residentes en asentamientos. Las políticas restrictivas se incrementan a partir del Decreto Reglamento 1023794 y del Decreto 1117/98.

No obstante las referidas barreras, el desarrollo democrático y el consecuente compromiso de las instituciones permitieron que se comenzara a repensar la cuestión de los derechos de los migrantes. En esta ponencia sólo haremos referencia a los derechos vinculados al trabajo que la nueva ley instala y que puede constituirse como un punto de inflexión no sólo en términos de percepción del migrante sino de nuevas prácticas ciudadanas.

Si consideramos que la única herramienta legal que normaliza al servicio doméstico es el Decreto-Ley N° 326/56 y que la normativa relacionada con la población extranjera vigente hasta 2003 no garantizaba a los extranjeros residentes en la Argentina los derechos fundamentales, podemos pensar que en este sentido la nueva ley podría llegar a resolver una especie de crisis de gobernabilidad migratoria producto de políticas muy ambiguas que alternaron de lo restrictivo a lo permisivo y que justamente por ello no han podido constituir históricamente una política migratoria consecuente con las necesidades del país y de los sujetos que por diversos motivos toman la decisión de emigrar a la Argentina.

Desde 1983 hasta 2003¹⁰ no se estableció una política migratoria en sintonía con los cambios en los flujos migratorios actuales vinculados al proceso de Globalización y a escala nacional tampoco con las transformaciones propuestas en la reforma constitucional de 1994. Desde esta perspectiva tomamos las afirmaciones de Lelio Mármora (Mármora, 1997) cuando asegura que desde la vuelta a la democracia en la década de 1980 y durante toda la del '90 las políticas migratorias giraron en torno de dos cuestiones contradictorias: por un lado en función de la Ley Videla restringir la radicación pero por otro lado aplicar una política de apertura a través de normas “ad hoc” o convenios bi y multilaterales que fomentaban la regularización de los residentes extranjeros en la Argentina, incluyendo las amnistías. (Mármora, 2004)

Puntualmente en lo que refiere a los derechos laborales, la ley no hace referencia explícita al trabajo ejercido por el género femenino, aunque es un progreso importante que en su articulado si bien se veda el acceso al trabajo cuando están en situación irregular (art. 5) se sanciona a los nacionales que los contratan (art. 55) y se respetan sus derechos (art. 16) cuando se establece que el Estado debe adoptar medidas para eliminar la contratación de trabajadores en situación irregular al mismo tiempo que ésta no menoscaba sus derechos en relación con la posición que adopten sus empleadores.

En el artículo 3 inc. h se promueve la inserción e integración laboral de los extranjeros que viven en Argentina de manera legal para que sus capacidades personales y laborales favorezcan el desarrollo económico del país. Esto marca una diferencia con la normativa de algunos otros países que limitan la inserción laboral de los inmigrantes a necesidades específicas del país de destino.

Breve Conclusión

Para concluir vale responder una pregunta que si bien no fue explicitada, atravesó todo el trabajo expuesto: ¿Cuál es el espíritu que adquiere la sanción de la ley 25.871? Indudablemente representa una ruptura ideológica y un cambio profundo en la percepción migratoria. Subyace en ella un nuevo modelo de sociedad no más discriminadora hacia los migrantes sino por el contrario multicultural e inclusiva, lo cual implica o confiere la consolidación de nuevas prácticas democráticas.

Sin embargo, esta nueva ley con todas las transformaciones importantes que incorpora deberá su impacto favorable para la población extranjera residente en la Argentina a su reglamentación y a la práctica administrativa que se construya para implementarla. En este sentido se podría decir que la

¹⁰ La ley fue sancionada el 17 de diciembre de 2003 y publicada en el Boletín Oficial el 21 de enero de 2004.

norma migratoria es una especie de bisagra que articula la dinámica migratoria con la aplicación que los organismos institucionales hacen de ella.

Sumado a esto, es casi imposible obviar que las políticas impartidas desde el Estado deberían asegurar la igualdad preservando la diferencia, habida cuenta de la delgada línea que existe entre garantizar la igualdad sin pretender la homogeneidad cultural o étnica.

El espíritu de la ley dependerá, en última instancia de dos cuestiones relevantes: políticas concretas que permitan al inmigrante constituirse en sujeto de derecho y a una nueva lógica cultural que integre al extranjero como otro distinto y no inferior.

Puntualmente para el caso del servicio doméstico la democracia argentina y los aparatos estatales que la expresan siguen en deuda ya que de manera urgente se deberá modificar sino transformar totalmente el Decreto-Ley que con cincuenta años de antigüedad no expresa ni representa a una rama de actividad tan importante desde lo cuantitativo como desde lo cualitativo.

El sistema democrático aún está en deuda con estas mujeres que han elegido la Argentina y que se emplean en el servicio doméstico. Sin embargo, es un buen augurio que la nueva ley modifique sustancialmente la figura del migrante, lo cual podría considerarse un primer paso para que, desde las instituciones se comience en algunos casos y se continúe en otros, trabajando en y para este colectivo social puntual.

Referencias Bibliográficas:

- Baer, Gladis y otros (2003) “Estudios sobre migraciones Internacionales: Migraciones Laborales en Sudamérica: el MERCOSUR ampliado”, *Documento 63, Sector de la protección social, programa de Migraciones internacionales*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Benhabib, Sheyla (2004), *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Barcelona, Gedisa.
- Buccafusca, Sandra y Serulnicoff Myriam (2004), “Trabajo Invisible. Perfil y problemática de las trabajadoras extranjeras en el servicio doméstico”, Buenos Aires, Registro de la propiedad intelectual número 322523 Dirección Nacional del derecho de autor. *Mimeo*
- Giustiniani, Rubén (2004), *Migración: un derecho humano*, Buenos Aires, Editorial Prometeo.
- Martínez Pizarro, Jorge (2003), *El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género*. Santiago de Chile. CEPAL.
- Mallimaci, Ana y Serulnicoff, Myriam (2004), *Derechos Humanos. El acceso a la Salud. La experiencia en la Ciudad de Buenos Aires*. Mimeo.
- Mármora, Lelio (1997), *Las políticas de migraciones internacionales*. Madrid – Buenos Aires. Alianza Editorial.
- Mármora, Lelio (2004) “Las leyes de migraciones como contexto normativo”, en Giustiniani, Rubén (compilador), *Migraciones: un derecho humano*, Buenos Aires, Editorial Prometeo.
- Novick, Susana (2001), “Un país ¿Receptor?”, *Revista Encrucijadas N° 7*, Universidad de Buenos Aires, 31 pp.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (2004), *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*, Conferencia Internacional del Trabajo 92 reunión, Ginebra, OIT.

Pateman, Carole (1989) "Feminismo y Democracia" en Navarro, Marysa y Stimpson, Catherine (compiladoras)(2000), *Cambios sociales, económicos y culturales*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.