



Asamblea General

Distr. general
30 de septiembre de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 89 b) del programa

Erradicación de la pobreza y otras cuestiones

de desarrollo: la mujer en el desarrollo

Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo

Informe del Secretario General*

Adición

La mujer y la migración internacional

Resumen ejecutivo

En sus resoluciones 54/210 de 22 de diciembre de 1999 y 58/206 de 23 de diciembre de 2003 la Asamblea General pidió al Secretario General que actualizara el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* para que fuese examinado por la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones. El presente *Estudio Mundial* centra la atención en cuestiones fundamentales relacionadas con la mujer y la migración internacional.

La migración de las mujeres siempre ha sido un componente importante de la migración internacional. En 2000, el 49% de todos los migrantes internacionales estaba integrado por mujeres y niñas, y la proporción de mujeres entre los migrantes internacionales había alcanzado el 51% en las regiones más desarrolladas.

Para comprender las causas y las consecuencias de la migración internacional es esencial una perspectiva de género. La desigualdad entre los géneros puede ser un poderoso factor que contribuye a precipitar la migración cuando las mujeres tienen expectativas económicas, políticas y sociales que las oportunidades disponibles en su país no satisfacen. La migración puede ser una experiencia potenciadora para la mujer. En el proceso de migración internacional, las mujeres pueden dejar atrás situaciones de subordinación a la autoridad tradicional y patriarcal, y encontrarse en situaciones en que se sientan potenciadas para ejercer una mayor autonomía respecto

* El presente trabajo no pudo completarse para la fecha de presentación prevista debido a la necesidad de incorporar la información más reciente.



de sus propias vidas. Las mujeres que se quedan atrás cuando sus maridos o hijos migran a menudo tienen que asumir nuevas funciones y responsabilidades en relación con las decisiones que afectan al bienestar social y económico de sus familias.

La escasez de datos sobre la mujer y la migración dificulta la evaluación de todas las consecuencias de la migración internacional para la mujer. La información estadística sobre migración internacional, tanto la autorizada como la no autorizada, dista mucho de cubrir toda la información y a menudo se publica sin una clasificación desglosada por sexos o por edades. Una mejor comprensión de los problemas relativos a la mujer y la migración internacional exige una mejora en la reunión, la difusión y el análisis de los datos.

Las mujeres migrantes participan en el desarrollo económico de su país de destino y en su país de origen mediante los aportes financieros de las remesas, el perfeccionamiento de sus propios conocimientos y habilidades o su contribución al mejoramiento de la educación y los conocimientos de la próxima generación. Las transferencias individuales de remesas siguen siendo una fuente importante de ingresos para muchas familias en los países en desarrollo. Las mujeres migrantes también pueden ejercer influencia en las sociedades de origen mediante la difusión de nuevos valores en relación con los derechos y las oportunidades de las mujeres.

A menudo las mujeres migran oficialmente como familiares a cargo de otros migrantes o como futuras esposas de una persona en otro país. Las migrantes mujeres forman parte cada vez con mayor frecuencia de corrientes de trabajadores, que se trasladan por decisión propia y pasan a ser los principales asalariados de sus familias. La mayoría de las mujeres se traslada voluntariamente, pero algunas mujeres y niñas también forman parte de las corrientes de migrantes forzosos que huyen de los conflictos, la persecución, la degradación ambiental, los desastres naturales y otras situaciones que afectan su hábitat, su subsistencia y su seguridad.

Diversos instrumentos internacionales enumeran en términos concretos o generales los derechos de los migrantes. Las convenciones internacionales de derechos humanos, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales proporcionan una importante protección a las mujeres y las niñas migrantes. En el decenio pasado se aprobaron algunos instrumentos internacionales, regionales y nacionales que tratan especialmente de la migración, algunas de cuyas disposiciones se aplican a las mujeres migrantes. Entre ellos cabe mencionar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Muchas leyes nacionales sobre emigración e inmigración de migrantes voluntarios incluyen disposiciones discriminatorias que afectan la protección de la mujer migrante. Las leyes discriminatorias incluyen, por ejemplo, disposiciones que niegan a las mujeres migrantes permiso para llevar a sus esposos y niños a vivir con ellas o lo dificultan, exigen pruebas de embarazo a las mujeres migrantes, prohíben la emigración de mujeres sin el permiso de sus tutores e imponen límites de edad a la inmigración o emigración de mujeres y niñas. Otras disposiciones jurídicas, que tal vez parezcan neutras, pueden tener efectos desproporcionadamente negativos sobre las

mujeres por cuanto éstas tienden a migrar con mayor frecuencia en determinadas categorías, como las trabajadoras domésticas o trabajadoras agrícolas, en que tal vez no existan o no se apliquen códigos laborales locales.

Las mujeres y las niñas refugiadas se enfrentan con problemas especiales en lo que hace a su protección jurídica y física. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha emitido directrices sobre persecución por motivos de género en las que se reconoce que las perspectivas de género pueden ejercer influencia sobre las razones y el tipo de persecución o daño de que son víctimas las mujeres. Numerosos factores contribuyen a la vulnerabilidad de las refugiadas y las mujeres y niñas desplazadas a la violencia y explotación sexuales. Es posible que los tradicionales sistemas de apoyo comunales para la protección de viudas, mujeres solteras y los menores no acompañados hayan dejado de existir en las condiciones del campamento. Las relaciones de poder en las situaciones en que las mujeres y los niños dependen de ayuda pueden contribuir a aumentar la vulnerabilidad a la explotación sexual. El acceso equitativo a los alimentos y a otros artículos esenciales es una cuestión fundamental para las mujeres y niños refugiados y desplazados, así como su participación en decisiones relativas a su propio futuro y el de sus familias.

La trata de personas con fines de prostitución y trabajo forzoso es una de las esferas de más rápido aumento de la actividad delictiva internacional y motivo creciente de preocupación para la comunidad internacional. Si bien las mujeres introducidas clandestinamente por traficantes llegan a creer que trabajarán en ocupaciones legítimas, quedan atrapadas en la prostitución o en el matrimonio o el trabajo doméstico forzados, se ven obligadas a trabajar en talleres clandestinos o son víctimas de otras formas de explotación que constituyen formas contemporáneas de esclavitud. Las actividades de prevención deben incluir la educación acerca de los peligros de la trata de personas, así como el fomento de oportunidades económicas en el país y cauces legales de migración para mujeres, pues, de lo contrario, éstas podrían recurrir a la utilización de traficantes y tratantes.

La migración internacional afecta los papeles y las oportunidades asignados por razón de género a las mujeres en los países de destino. En general, las mujeres inmigrantes participan en menor medida que la población nativa en la fuerza de trabajo. Las tasas de desempleo de las inmigrantes en la fuerza de trabajo son, por regla general, más elevadas. La mujer inmigrante tiende a devengar un salario menor que el hombre inmigrante o los nativos. Cuando una familia entera migra, la movilidad puede generar tensiones intergeneracionales y entre los sexos. Esto es particularmente cierto cuando los niños se adaptan más rápidamente que sus padres a un nuevo idioma y sistema social. La migración puede contribuir a reforzar las funciones tradicionales relacionadas con el género.

Algunos países cuentan con leyes que colocan tanto a la mujer migrante como a la mujer nativa que contrae matrimonio con un extranjero en una situación particularmente desventajosa. Las mujeres podrían tener dificultades para elegir su propia nacionalidad. La capacidad de los esposos de adquirir la nacionalidad de su nuevo país puede estar restringida, pese a que las esposas de nativos están autorizadas a adquirir la ciudadanía por naturalización. Estas disposiciones violan las normas internacionales de derechos humanos.

La migración puede afectar profundamente la salud y el bienestar tanto de las mujeres migrantes como de las mujeres que permanecen en su país cuando sus cónyuges migran. Sus efectos en la salud de la mujer son complejos, pues se trata de una

interacción de una amplia gama de determinantes de la salud, entre ellos el acceso a los servicios de atención de la salud, así como los tipos de enfermedades a los que está expuesta la mujer. Las mujeres migrantes que trabajan en empleos peligrosos padecen problemas de salud ocupacionales. La mujer víctima de la trata corre un elevado riesgo de sufrir lesiones y de contraer enfermedades de transmisión sexual. Los problemas de salud mental, como la depresión, pueden derivarse de los traumas que ésta ha sufrido a consecuencia de su situación. La mujer refugiada puede padecer trastornos de estrés postraumático, sin poder recurrir, o sin poder recurrir apenas, a una atención, tratamiento o apoyo adecuados, debido a la pérdida de su red de apoyo social. La capacidad de las mujeres migrantes de tener acceso a servicios de atención de la salud apropiados y asequibles para tratarse esos problemas de salud física y mental lo determinan en gran medida su situación económica, su elegibilidad para recibir servicios de salud y tener seguro médico, y la disponibilidad de una atención apropiada desde el punto de vista lingüístico y cultural.

En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo: La Mujer y la Migración Internacional* se esbozan recomendaciones que, de seguirse, mejorarán la situación de las mujeres migrantes, refugiadas y víctimas de la trata. Las recomendaciones incluyen la ratificación y aplicación de todos los instrumentos jurídicos que promueven y protegen los derechos de las mujeres y niñas migrantes; la revisión de las leyes y políticas nacionales en materia de emigración e inmigración a fin de detectar las disposiciones discriminatorias que socavan los derechos de la mujer migrante; la elaboración de políticas que fomenten las oportunidades de empleo de la mujer migrante, refugiada y víctima de la trata, y su acceso a la vivienda segura, la educación, la enseñanza de idiomas, la atención de la salud y otros servicios en el país de acogida; la elaboración de programas de educación y de comunicaciones a fin de informar a la mujer migrante de sus derechos y obligaciones; y la realización de investigaciones y la reunión de datos sobre la migración internacional, desglosando todas las estadísticas por sexo y edad, a fin de propiciar una mejor comprensión de las causas de la migración femenina y sus efectos sobre las mujeres, sus países de origen y sus países de destino, con miras a crear una base sólida que permita formular políticas y elaborar programas apropiados.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-42	7
A. Antecedentes.....	11-24	10
B. Tendencias de la migración internacional.....	25-31	13
C. Tendencias de la migración internacional de la mujer.....	32-36	16
D. Limitaciones en materia de datos.....	37-41	19
E. Organización del <i>Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo</i>	42	20
II. Igualdad entre los géneros y migración internacional.....	43-61	20
A. Comprensión de la igualdad entre los géneros y la migración.....	45-48	21
B. Incorporación de una perspectiva de género en la migración.....	49-51	22
C. Perspectivas de género sobre las causas y las consecuencias de la migración.....	52-61	23
III. La migración, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible.....	62-90	26
A. La prevención de corrientes irregulares de migrantes.....	63-66	26
B. Los migrantes como recurso para la reducción de la pobreza y el desarrollo.....	67-90	27
IV. Migración por razones de familia y de trabajo.....	91-162	34
A. Formación y reunificación de la familia.....	92-107	34
B. Migración laboral.....	108-127	38
C. Protección de los derechos de la mujer migrante.....	128-162	43
V. Las refugiadas y las personas desplazadas.....	163-218	52
A. Protección jurídica de las refugiadas y mujeres desplazadas.....	165-177	52
B. Seguridad y protección física.....	178-187	55
C. Acceso a la asistencia y oportunidades de independencia económica.....	188-208	58
D. Paz, repatriación y reconstrucción.....	209-214	63
E. Reasentamiento de refugiados.....	215-218	65
VI. La trata y el tráfico ilícito de personas.....	219-248	66
A. El tráfico ilícito de personas.....	219-221	66
B. Trata de personas.....	222-227	67
C. Medidas contra la trata de personas.....	228-248	68
VII. Papeles asignados por razón de género e integración de las mujeres migrantes.....	249-284	73
A. Papeles asignados por razón de género y relaciones familiares.....	249-260	73
B. Integración económica de las mujeres migrantes.....	261-269	76

C.	Repercusión económica y social en los países de destino	270-274	79
D.	Ciudadanía y participación cívica	275-284	80
VIII.	La salud y el VIH/SIDA	285-295	83
IX.	Conclusiones y el camino por delante	296-298	86
	Referencias		90

I. Introducción

1. Nunca antes en la historia de la humanidad se habían registrado mayores desplazamientos de mujeres que en la actualidad. Alrededor de 90 millones de mujeres residen actualmente fuera de sus países de origen, lo cual representa aproximadamente la mitad de los migrantes internacionales del mundo. Las mujeres constituyen desde hace mucho una proporción significativa de los migrantes del mundo (Zlotnik, 2003). Lo diferente en este momento es la mera escala de la migración y el ingreso de la mujer en las corrientes migratorias, que anteriormente eran mayoritariamente de hombres. En tanto muchas mujeres acompañan o se unen a miembros de su familia, un número cada vez más elevado de mujeres migra por decisión propia. Son las principales asalariadas, y trabajan para sí y para sus familias. Un número considerable de ellas son migrantes forzosas que han huido del conflicto, la persecución, la degradación ambiental, los desastres naturales y otras situaciones que afectan su hábitat, su subsistencia y su seguridad.

2. En los estudios sobre migración que no han incorporado una perspectiva de género no se tienen debidamente en cuenta las experiencias o los aportes de la mitad de todos los migrantes, es decir las mujeres. Sin embargo, esto es lo que se refleja muy frecuentemente en la bibliografía sobre la migración internacional (Morokvasic, 1984). En un estudio reciente sobre género y migración en Europa se llega, al igual que en estudios anteriores, a la conclusión de que la mayoría de los estudios parecen imparciales en materia de género, aunque se utilizan modelos de migración basados en las experiencias de hombres. Las mujeres, en los casos en que se reconoce su presencia, suelen ser incluidas en la categoría de familiares a cargo, que migran por razones de reunificación de la familia, y no se tienen en cuenta sus aportes a la economía y la sociedad de los países de destino (Kofman y otros, 2000, pág. 3).

3. Una perspectiva de género sobre la migración permite compensar la escasa atención que se presta a la presencia de mujeres migrantes y sus aportes. Se basa en el principio de que el género es un factor básico de organización de las relaciones sociales, incluidas las relaciones jerárquicas, en todas las sociedades. Considera que la migración de mujeres y hombres se ve influenciada por creencias y expectativas sobre comportamientos apropiados de mujeres y hombres y entre mujeres y hombres, que son a su vez reafirmados por las instituciones económicas, políticas y sociales. Una perspectiva de género reconoce la influencia de las desigualdades entre los géneros que existen en los países tanto de origen como de destino e ilustra la forma en que esas desigualdades pueden facultar a las mujeres para el cambio, aunque al mismo tiempo pueden perjudicarlas en el proceso migratorio.

4. Una perspectiva de género sobre la migración amplía la comprensión actual acerca de la migración internacional al examinar las causas de la migración en función del género, la vulnerabilidad, así como el potencial, para facultar a las mujeres migrantes y las consecuencias de la migración internacional. La desigualdad entre los géneros puede ser un factor poderoso que precipita la migración, especialmente en los casos en que las mujeres tienen expectativas económicas, políticas y sociales que superan las oportunidades reales que su país de origen está en condiciones de brindarles. La globalización, que asigna tanta importancia a las comunicaciones, el comercio y la inversión, ha incrementado el conocimiento sobre las opciones tanto dentro como fuera de los países de origen, y ha abierto toda una gama de nuevas oportunidades para la mujer. No obstante, en los países en que los efectos de la globalización han aumentado la pobreza y limitado los derechos económicos, sociales o

políticos de la mujer, la migración internacional podría ser la mejor, o la única, forma de mejorar su situación social y económica.

5. La experiencia de la migración propiamente dicha está influenciada por las perspectivas de género. Tradicionalmente, las mujeres han migrado internacionalmente para unirse a sus maridos o padres, que les allanaron el camino. A menudo, su capacidad de permanecer en el país de destino depende de sus relaciones familiares. En un momento en que más mujeres migran por decisión propia como los principales asalariados de sus familias, éstas tienden a trabajar en ocupaciones femeninas tradicionales, incluidas las tareas domésticas, la industria del vestido, la enfermería y la docencia. Los ingresos promedio de las mujeres migrantes suelen ser inferiores a los de los hombres migrantes.

6. Muchas mujeres que migran están expuestas al riesgo de la violencia y la explotación en razón del género. Sean trabajadoras migratorias, migrantes por razones familiares, víctimas de la trata o refugiadas, hacen frente a la triple carga de ser mujeres, extranjeras y, con frecuencia, trabajar en ocupaciones peligrosas. Además, es importante recordar que el género coexiste con la raza, el origen étnico y la religión, y puede traducirse en diferencias de acceso a las oportunidades —entre mujeres así como entre mujeres y hombres. Dado que en muchos casos las mujeres migrantes pertenecen a una raza, un origen étnico o una religión distintos de los de la población del país de acogida, podrían ser objeto de discriminación también en razón de ello.

7. Por otra parte, la migración internacional puede ser una experiencia de potenciación para la mujer. En el proceso de migración internacional, las mujeres podrían alejarse de situaciones de autoridad tradicional y patriarcal para insertarse en situaciones en las que pueden ejercer una mayor autonomía sobre sus propias vidas. Según Hugo (2000, pág. 299), en las siguientes situaciones la migración internacional representa mayores oportunidades de potenciación para la mujer: la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas; la migración no clandestina ni indocumentada; las mujeres que trabajan fuera de la casa en el país de destino; las mujeres que se trasladan independientemente y no como parte de un grupo familiar; las que ingresan en el sector del empleo estructurado; y la migración de largo plazo o permanente, no la temporal. Aun en los casos en que las mujeres no se trasladan, sino que permanecen en su país y sus esposos o hijos emigran, asumen nuevas funciones y obligaciones en relación con decisiones que afectan el bienestar social y económico de sus hogares.

8. Cuando las mujeres se han potenciado económica, social y políticamente merced a la migración internacional, no sólo se benefician ellas, sino también la comunidad en general. Como lo señala Sen (2001, pág. 10): “El fortalecimiento de la capacidad de la mujer no sólo favorece la libertad y el bienestar de ésta, sino que tiene muchos otros efectos sobre la vida de todos. El fortalecimiento de la condición de la mujer como agente activo puede, en muchos casos, contribuir significativamente a las vidas de todas las personas —tanto hombres como mujeres, tanto niños como adultos”.

9. En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo: La Mujer y la Migración Internacional* se abordan tanto las oportunidades de potenciación de las mujeres migrantes como los desafíos y la vulnerabilidad a los que están expuestas las mujeres en el contexto de la migración. En el *Estudio Mundial* se analizan los distintos tipos de migración internacional, legalmente autorizada o irregular, incluidos los desplazamientos con fines de reunificación y formación de la familia, la migración

laboral, los traslados de refugiados y la trata de personas. En todos los casos, las mujeres y las niñas cruzan fronteras internacionales, y abandonan sus comunidades de origen para enfrentarse con nuevos desafíos y oportunidades en los países de destino. A menudo un tipo de traslado lleva a otro —los trabajadores migratorios llevan sus familias a su nuevo hogar; los refugiados huyen a causa del conflicto o la persecución pero eligen su destino en función de las conexiones familiares o las oportunidades de empleo; y los potenciales trabajadores migratorios son engañados y terminan siendo víctimas de la trata de personas.

10. En el *Estudio Mundial* se ponen de relieve recomendaciones de política para mejorar la situación de las mujeres migrantes, mediante los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas¹ y se analizan cuestiones como la reunificación de la familia, la migración por razones de trabajo, la migración forzosa, la trata de personas, la integración de los migrantes internacionales, y la ciudadanía y la nacionalidad, desde una perspectiva de género. En el *Estudio Mundial* se plantea una serie de importantes cuestiones que los encargados de la adopción de políticas deberían tener en cuenta al elaborar y aplicar políticas que reconozcan y aborden la relación entre la igualdad entre los géneros y la migración internacional, a saber:

- ¿Cuáles son los factores que llevan a las mujeres a la migración internacional? ¿En qué medida se ha producido un cambio en los patrones de migración, en particular en relación con la mayor participación de migrantes mujeres en la fuerza de trabajo?
- ¿Qué efecto ha tenido la migración y la movilidad sobre el papel de la mujer y las relaciones entre los géneros? ¿De qué manera afectan los derechos y las oportunidades de la mujer el estatuto acordado a las mujeres migrantes (por ejemplo, trabajadoras migratorias, refugiadas, personas desplazadas y migrantes irregulares)?
- ¿De qué forma puede facultarse a las mujeres migrantes para que participen significativamente en la adopción de decisiones sobre la migración y la movilidad?
- ¿De qué forma pueden contribuir las mujeres migrantes al desarrollo de sus países de origen, en particular mediante mecanismos como el envío de remesas, el retorno temporal y permanente, y la capacidad y los recursos financieros de las comunidades de la diáspora?
- ¿De qué manera pueden beneficiarse las mujeres merced al desarrollo económico, político y social para tener acceso a oportunidades de empleo, educación, cuidado de la salud y otros servicios en sus comunidades de origen sin verse obligadas a migrar?
- ¿De qué forma pueden protegerse los derechos y la seguridad de las mujeres migrantes, en particular del maltrato laboral, la explotación sexual, la trata de personas, la prostitución forzosa y otras situaciones de explotación?
- ¿De qué manera puede mejorarse la condición económica de las mujeres migrantes para permitirles subsistir, tanto ellas como sus familias, en condiciones de dignidad y seguridad? ¿De qué forma puede mejorarse la salud de las mujeres migrantes y aumentar su acceso a servicios de atención primaria de la salud y salud reproductiva?

A. Antecedentes

11. En su resolución 54/210 de 22 de diciembre de 1999, la Asamblea General pidió al Secretario General que actualizara el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* para que fuese examinado por la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones de 2004. El *Estudio Mundial* centra la atención en determinadas cuestiones nuevas relacionadas con el desarrollo, que repercuten en la función de la mujer en la economía en los planos nacional, regional e internacional. El presente informe es el quinto *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*. El *Estudio Mundial* se publicó anteriormente en 1985, 1989, 1994 y 1999. El *Estudio Mundial* de 1994 se centró especialmente en la mujer en una economía mundial cambiante, en tanto que el informe de 1999 centró la atención en la mundialización, el género y el trabajo. En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* de 2004 se aborda un aspecto fundamental de la globalización desde una perspectiva de género, concretamente el mayor desplazamiento de las personas, en particular las mujeres, a través de las fronteras nacionales.

12. Con su primera Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en México, D.F. en 1975, las Naciones Unidas emprendieron una serie de conferencias mundiales² en las que se puso de relieve el importante papel que desempeña la mujer en los procesos de desarrollo, así como los obstáculos que se interponen a su participación plena en dichos procesos. En otras conferencias importantes, como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, se reafirmó la necesidad de asegurar la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones en todos los aspectos del desarrollo económico, social y político y de incorporar una perspectiva de género en todos los programas y políticas.

13. En el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se incluyeron varias referencias concretas a cuestiones de interés particular para las mujeres migrantes y los refugiados. Se indicó que las políticas nacionales de admisión no deberían ser de carácter discriminatorio y que los gobiernos deberían prestar atención especial a la protección de las mujeres y los niños migrantes. En el Programa de Acción se exhortó a los gobiernos a reconocer la importancia de la reunión de las familias al establecer las políticas de inmigración y se alentaron las iniciativas destinadas a propiciar los efectos positivos de la migración internacional, incluidas las remesas y la transferencia de tecnología. En la Conferencia se puso de relieve la necesidad de luchar contra la trata de migrantes, con especial referencia a la necesidad de proteger a las mujeres y los niños víctimas del tráfico con fines de explotación sexual y la adopción coercitiva³.

14. En la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995 se reconoció que los movimientos de las personas tienen profundas repercusiones sobre las familias, así como consecuencias desiguales para la mujer y el hombre. En la Plataforma de Acción se destacó la vulnerabilidad de las mujeres y los niños migrantes y refugiados a la violencia, el abuso de los derechos humanos y la explotación sexual, y se incluyeron recomendaciones sobre la potenciación económica y jurídica de las mujeres migrantes, incluidas las mujeres víctimas de la trata, las refugiadas y las personas desplazadas⁴. La Asamblea General, en el documento aprobado en su vigésimo tercer período extraordinario de sesiones (resolución S/23-3, anexo) reiteró que algunas mujeres y niñas seguían encontrando obstáculos en sus intentos de que se les hiciera justicia o en el ejercicio de sus derechos humanos, debido a factores tales

como la raza, el idioma, el origen étnico, la cultura, la religión, la discapacidad, la situación socioeconómica o su condición de indígenas, migrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, desplazadas o refugiadas⁵.

15. Después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la comunidad internacional ha continuado expresando su preocupación acerca de la situación de las mujeres migrantes y refugiadas. En la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento celebrada en 2002 en Madrid se pusieron de relieve las necesidades de determinados grupos de migrantes, como las mujeres migrantes de edad avanzada. En el párrafo 3 de su resolución 58/208, la Asamblea General exhortó “a todos los órganos, organismos, fondos y programas competentes del sistema de las Naciones Unidas y a otras organizaciones intergubernamentales, regionales y subregionales competentes a que, en el marco de las actividades permanentes previstas en sus mandatos, sigan ocupándose de la cuestión de la migración internacional y el desarrollo, con miras a integrar los aspectos de la migración, en particular de la perspectiva de género y la diversidad cultural, de modo más coherente en el contexto más amplio de la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social convenidos y el respeto de todos los derechos humanos”. Más recientemente, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, en su tercer período de sesiones de 2004, que se centró en el tema de los pueblos indígenas, recomendó que los organismos, fondos y programas especializados, así como los Estados Miembros de las Naciones Unidas, fortalecieran su labor sobre la migración y sus efectos sobre los pueblos indígenas y prestaran servicios apropiados a las mujeres y los niños refugiados y las personas desplazadas y migrantes víctimas de la trata de personas (E/2004/43, párrs. 65 y 89 h)).

16. La Asamblea General examina la cuestión de la trata de mujeres y niños con carácter bienal, sobre la base de la información aportada por el Secretario General en sus informes a la Asamblea General. La última vez que ésta examinó el tema de la trata de mujeres y niñas fue en la resolución 57/176 de 18 de diciembre de 2002, en la que se instó a los gobiernos a que incrementasen los programas nacionales de lucha contra la trata de mujeres y niñas y se los alentó a emprender iniciativas conjuntas en todos los niveles (véase el párrafo 7). En la resolución se incluyeron recomendaciones para prevenir la trata de mujeres y niñas, castigar a los perpetradores y proteger y apoyar a las mujeres y niñas víctimas de la trata.

17. En su quincuagésimo octavo período de sesiones, celebrado en 2003, la Asamblea General destacó la vulnerabilidad de las mujeres y los niños afectados por los conflictos armados y, en el párrafo 33 de su resolución 58/149, de 22 de diciembre de 2003, sobre asistencia a los refugiados, los repatriados y las personas desplazadas en África, pidió a todos los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que prestasen particular atención a las necesidades especiales de las mujeres y los niños refugiados. En su informe al Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad (S/2002/1154), presentado en respuesta a la resolución del Consejo de Seguridad 1325 (2000), el Secretario General destacó que en los conflictos armados las mujeres y los niños se ven afectados de forma desproporcionada y constituyen la mayoría de las víctimas y también son la mayoría de los refugiados y los desplazados internos del mundo. En el párrafo 10 de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad se instó a todas las partes en un conflicto armado a que adoptasen medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado.

18. La Asamblea General se centra cada vez con mayor frecuencia en cuestiones relativas a las mujeres y la migración, como la violencia contra las trabajadoras migratorias, la trata de mujeres y niños, y los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas que se encuentran en situación temporal o permanente de refugiadas o personas desplazadas.

19. En el Informe del Secretario General sobre la violencia contra las mujeres migratorias (A/58/161) se ponen de relieve algunas medidas adoptadas por distintos países para abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias. Dichas medidas incluyen modificaciones legislativas para proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, fomentar el acceso de la mujer a los servicios sociales y garantizar que las trabajadoras migratorias no sufran discriminación en asuntos relacionados con el empleo. En el informe se hace referencia asimismo a las estrategias de prevención, incluidas actividades de educación y enfoques orientados a fomentar el papel económico de las posibles trabajadoras migratorias y a la reglamentación de los métodos de las agencias de contratación y la celebración de cursillos de concienciación dirigidos a diferentes funcionarios que se ocupan de los migrantes o de las víctimas de la violencia. Al tiempo que en el informe se insta a los gobiernos y otros interesados a seguir realizando esfuerzos cada vez más amplios, especialmente en las esferas de la legislación, el acceso a los servicios sociales, la prevención y la concienciación, se señala la falta de datos completos y actualizados como un obstáculo para comprender el alcance de la violencia y la discriminación de que son objeto las mujeres migrantes. Se pone especialmente de relieve la necesidad de seguir esforzándose para mejorar la base de conocimientos en esta esfera y de intercambiar ampliamente la información pertinente sobre las lecciones extraídas y las prácticas adecuadas y la necesidad de información sobre los efectos de la legislación laboral y en materia de inmigración en función del género. Por último, en el informe se destaca la necesidad de seguir estudiando los vínculos entre la migración y la trata, y abordar ambas cuestiones prestando especial atención a la necesidad de proteger a la mujer de todas las formas de violencia, independientemente de su condición de inmigrante.

20. La Asamblea General, en su resolución 58/143, instó a los gobiernos, entre otras cosas, a que intensificaran la labor en los planos internacional y nacional para proteger y promover los derechos y el bienestar de las trabajadoras migratorias, a que formularan estrategias y medidas conjuntas, y a que establecieran y mantuvieran un diálogo permanente para facilitar el intercambio de información. Asimismo, exhortó a los gobiernos interesados, en particular los de los países de origen y de destino, a que establecieran sanciones penales aplicables a los autores de actos de violencia contra trabajadoras migratorias.

21. El papel más amplio que podrían desempeñar las Naciones Unidas y la comunidad internacional en la gestión de la migración internacional continúa siendo objeto de debate. En el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de las Naciones Unidas (A/57/387, párr. 39), se afirmó que había llegado el momento de examinar de forma más amplia las distintas dimensiones de la cuestión de las migraciones para entender mejor las causas de los movimientos internacionales de población y su compleja interrelación con el desarrollo. La Organización debe desempeñar un papel fundamental en las esferas de la reunión de datos, la investigación, la coordinación de actividades entre las organizaciones interesadas, la provisión de servicios de asesoramiento y asistencia técnica, la promoción y el fomento de la ratificación de los instrumentos internacionales existentes relacionados con la migración internacional.

22. En su 33° período de sesiones de 2000, la Comisión de Población y Desarrollo se centró en el tema de población, género y desarrollo. Aprobó la resolución 2000/1, en la que reafirmó el compromiso de los Estados Miembros para aplicar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Pidió a la División de Población de la Secretaría de las Naciones Unidas que continuase incorporando la perspectiva de género en todas sus investigaciones sobre políticas, niveles y tendencias demográficas, incluido, entre otras cosas, el análisis de datos demográficos, sociales y económicos desglosados por edad y sexo, así como los aspectos de género y la migración.

23. En la revisión de 2003 de su base de datos *Trends in Total Migrant Stock*, la División de Población emitió nuevas estimaciones de las cifras de migrantes por países. Las estimaciones utilizan datos extraídos principalmente de los censos de población y contienen información sobre la población de migrantes por períodos de 10 años, el porcentaje general de mujeres migrantes y la distribución porcentual de los migrantes internacionales por zona o región principales. En el Informe sobre la situación social en el mundo, 2003: La vulnerabilidad social: Fuentes y desafíos⁶, preparado por la División de Política Social y Desarrollo Social, se examinaron, entre otras cosas, los desafíos de la integración social para los migrantes, incluidas las mujeres migrantes, especialmente en las esferas del empleo, la salud y la protección social.

24. En el informe del Secretario General sobre migración internacional y desarrollo (A/58/98) se resumen las actividades relacionadas con esas esferas que han sido realizadas por el sistema de las Naciones Unidas, incluidos la Secretaría de las Naciones Unidas, otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y organismos clave fuera del sistema de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional para las Migraciones. Para apoyar el debate que se está llevando a cabo sobre la migración internacional y el desarrollo, el *Estudio Económico y Social Mundial, 2004* centra la atención en la migración internacional y el desarrollo, incluidos los aspectos de género y la migración internacional.

B. Tendencias de la migración internacional

25. El número de migrantes internacionales ha aumentado en forma sostenida durante las últimas cuatro décadas, a una cifra estimada en 175 millones en 2000, respecto de los 75 millones estimados en 1960 (Naciones Unidas, 2003c). En 2000, unos 159 millones de personas estaban clasificadas como migrantes voluntarios, y los 16 millones restantes como refugiados (véase el cuadro 1). Aunque el número de migrantes internacionales es elevado y está aumentando, es importante tener en cuenta que la proporción de migrantes internacionales dentro de la población mundial se calcula en menos del 3%. Las estimaciones disponibles indican que el total de migrantes internacionales representaba el 2,5% de la población mundial en 1960, el 2,2% en 1970, el 2,3% en 1980 y el 2,9% tanto en 1990 como en 2000 (Naciones Unidas, 2003a). La propensión a los traslados internacionales, especialmente ante la ausencia de razones de peso como la guerra, está limitada a una pequeña proporción de personas. No obstante, la proporción de migrantes internacionales es mucho más elevada desde determinados países y hacia determinados países. Por ejemplo, se calcula que alrededor del 9% de la población de México vive en los Estados Unidos de América (Ibíd.).

26. Para que se produzca la migración, debe haber tres factores: demanda o atracción de parte de las comunidades o países de acogida; oferta o expulsión de parte de las comunidades o países de origen; y redes que enlacen la oferta con la demanda. Las redes suelen ser de base familiar o comunitaria, aunque los encargados de contratar mano de obra también podrían estimular los desplazamientos. Los migrantes suelen dirigirse a los lugares en que ya se han asentado sus parientes, amigos y miembros de su comunidad. Los que ya están establecidos en la nueva comunidad o país les brindan una serie de servicios, entre ellos asistencia para la búsqueda de empleo o ayuda al recién llegado para obtener otras fuentes de apoyo. Las redes explican por qué los migrantes de las mismas comunidades suelen establecerse en la misma zona en el mismo país de destino. También explican por qué el mismo conjunto de factores de atracción o expulsión de diferentes países llevan a experiencias de migración muy distintas. Si las redes no funcionaran, la oferta y la demanda podrían no vincularse.

27. Hay varios factores que contribuyen al aumento de la migración internacional. Entre ellos, cabe destacar los siguientes:

- La globalización económica —que vincula las economías de los países de origen y de destino— llevó a la concertación de acuerdos comerciales que prevén la movilidad de personal internacional, bienes y servicios, y que impulsan el crecimiento de las empresas multinacionales que trasladan su personal entre países y a través del mundo
- Las tendencias demográficas, que en el caso de muchos países desarrollados registran el estancamiento y envejecimiento de la población, en tanto que en los países en desarrollo se registra un ritmo de crecimiento demográfico más veloz que la absorción de nuevos trabajadores en los mercados laborales
- La revolución en el transporte, que ha puesto la migración al alcance de millones de posibles migrantes
- La revolución en las comunicaciones (la Internet, los teléfonos celulares) que brinda información a los potenciales migrantes sobre oportunidades fuera de sus países de origen y les permite mantenerse en contacto con las familias y comunidades que han dejado atrás
- El crecimiento de las comunidades transnacionales y el número cada vez más elevado de personas de doble o múltiple nacionalidad y ciudadanía, que siguen vinculadas con sus países de nacimiento, así como con sus países de destino.

Cuadro 1
Migración internacional 1960 a 2000

Por zona principal, región, país o territorio	Número estimado de migrantes internacionales a mitad de año (ambos sexos)				
	1960	1970	1980	1990	2000
Mundial	75 900 698	81 527 177	99 783 096	154 005 048	174 933 814
Regiones más desarrolladas	32 084 671	38 282 819	47 726 643	89 655 849	110 291 047
Regiones más desarrolladas con excepción de la ex URSS	29 142 984	35 190 307	44 475 573	59 333 317	80 822 344
Regiones menos adelantadas	43 816 027	43 244 358	52 056 453	64 349 199	64 642 767
Países menos adelantados	6 254 996	7 126 628	9 043 303	10 992 041	10 458 106
África	8 977 075	9 862 987	14 075 826	16 221 255	16 277 486
América del Norte	12 512 766	12 985 541	18 086 918	27 596 538	40 844 405
América Latina y el Caribe	6 038 976	5 749 585	6 138 943	7 013 584	5 943 680
Asia	29 280 680	28 103 771	32 312 541	41 754 291	43 761 383
Europa	14 015 392	18 705 244	22 163 201	26 346 258	32 803 182
Ex URSS	2 941 687	3 092 512	3 251 070	30 322 532	29 468 703
Oceanía	2 134 122	3 027 537	3 754 597	4 750 591	5 834 976

Fuente: División de Población de las Naciones Unidas: *Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision*, en disquete (Nueva York, Naciones Unidas, 2003).

28. En el último decenio, muchos países, en particular los que han puesto fin a políticas emigratorias restrictivas, han eliminado las barreras que impedían la salida de sus nacionales al exterior. Los cambios en la situación geopolítica también han llevado a la formación de nuevos Estados, en particular en la zona de la ex Unión Soviética⁷. La Federación de Rusia se ha convertido en uno de los principales países de acogida de migrantes internacionales, si bien muchos de los que ahora figuran dentro de esta categoría habrían sido considerados desplazados internos con anterioridad a 1990.

29. El 60% de los migrantes del mundo reside en las regiones más desarrolladas, en tanto que el 40% vive en las regiones menos adelantadas. Según la División de Población, prácticamente una de cada 10 personas de las regiones más desarrolladas es migrante, en tanto que sólo una de cada 70 personas de los países en desarrollo es migrante. Entre 1960 y 2000, el número de migrantes internacionales en Australia, el Japón, Nueva Zelandia, América del Norte, Europa y los Estados que surgieron de la ex Unión Soviética aumentaron en 78 millones de personas, en tanto que el número en las regiones menos adelantadas se incrementó en 27 millones. Los Estados Unidos es el país que recibe el mayor número de migrantes internacionales, con 35 millones de migrantes en 2000, seguido de la Federación de Rusia (13 millones), Alemania (7 millones), Ucrania, Francia y la India. Los países con el porcentaje más elevado de migrantes internacionales en relación con su población total son los Emiratos Árabes Unidos (74%), Kuwait (58%), Jordania (40%), Israel (37%) y Singapur (34%).

30. En tanto cierto tipo de migración es de alcance mundial, se registran niveles significativos de inmigración dentro de la misma región, generalmente de países de ingresos bajos hacia países de ingresos medianos. En América Latina, por ejemplo, los destinos regionales incluyen Costa Rica para los migrantes nicaragüenses, la República Dominicana para migrantes haitianos y la Argentina para migrantes bolivianos. De manera análoga, el África meridional (Botswana, Lesotho y Sudáfrica) es un destino clave para migrantes de otras partes de África. En Asia sudoriental, se registra una migración considerable desde Filipinas, Indonesia y Tailandia a Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), Malasia, Singapur y Taiwán (Provincia de China). En Asia sudoriental se registra una permanente migración desde el Afganistán, Bangladesh, Bhután, Myanmar y Nepal a la India. La India también ha recibido refugiados de Sri Lanka y el Tibet.

31. En suma, la migración internacional es un fenómeno mundial. Lo cierto es que hay pocos países que no se hayan visto afectados por la migración internacional. Muchos países son una fuente de corrientes internacionales, en tanto que algunos son receptores netos, y otros son países de tránsito por los cuales pasan los migrantes camino de los países de destino. Hay países, como México y la India, que experimentan la migración en las tres formas: como país de origen, de acogida y de tránsito.

C. Tendencias de la migración internacional de la mujer

32. La migración de la mujer siempre ha sido un componente importante de la migración internacional. En 2000, el 49% de todos los migrantes internacionales eran mujeres o niñas, en relación con el 46,6% registrado en 1960 (Naciones Unidas 2003a), y la proporción de las mujeres entre los migrantes alcanzó el 51% en las regiones más desarrolladas. Europa tuvo la proporción más elevada de migrantes mujeres y Asia occidental y África meridional tuvieron la menor (véase el cuadro 2).

33. La distribución por géneros de los migrantes internacionales varía considerablemente según el país. La proporción de mujeres entre los inmigrantes documentados es especialmente elevada en los países de inmigración tradicional (Australia, el Canadá y los Estados Unidos). En 2002, por ejemplo, el 54% de los inmigrantes documentados en los Estados Unidos fueron mujeres (Estados Unidos, 2002). En los lugares en que se permite únicamente la migración temporal, la proporción de hombres migrantes podría ser mayor, especialmente si la admisión está limitada a determinados tipos de ocupación que suele estar dominada por los hombres (por ejemplo, obreros de la construcción, mineros o empleados en el sector de la tecnología de la información). Los distintos países de emigración reflejan las diferencias entre los géneros. En tanto en Filipinas hay una proporción considerablemente más elevada de migrantes mujeres que viven en el extranjero (aproximadamente el 60% según datos reunidos en la década de 1990), México tiene muchos más emigrantes hombres (el 69% según un censo realizado en 1995) (Organización Internacional del Trabajo, 1999).

Cuadro 2
Migración de mujeres, 2000

Por zona principal, región, país o territorio	Número estimado de migrantes mujeres a mitad de año				
	1960	1970	1980	1990	2000
Mundial	35 469 362	38 507 161	47 156 135	73 817 887	85 080 716
Regiones más desarrolladas	15 629 174	18 742 613	23 882 284	45 347 826	56 228 897
Regiones más desarrolladas con excepción de la ex URSS	14 203 958	17 259 476	22 306 792	29 860 914	40 896 880
Regiones menos adelantadas	19 840 187	19 764 548	23 273 851	28 470 062	28 851 819
Países menos adelantados	2 896 736	3 323 332	4 129 540	5 102 639	4 929 009
África	3 794 583	4 208 331	6 216 156	7 441 517	7 595 140
África central	590 194	826 174	885 992	678 235	688 812
África meridional	295 111	315 178	391 477	559 760	652 419
África occidental	879 580	1 127 858	1 931 582	2 280 030	3 248 320
África oriental	1 293 119	1 475 861	2 301 832	2 875 736	2 172 969
África septentrional	736 578	463 260	705 274	1 047 756	832 620
América del Norte	6 227 246	6 638 354	9 516 257	14 074 660	20 543 473
América Latina y el Caribe	2 702 258	2 690 034	2 957 603	3 497 251	2 983 844
América Central	226 661	200 950	276 194	940 403	531 621
América del Sur	2 271 075	2 200 983	2 318 839	2 123 357	1 928 467
El Caribe	204 522	288 102	362 570	433 491	523 755
Asia	13 572 729	13 096 395	14 340 682	17 862 959	18 936 075
Asia meridional central	8 522 472	7 910 730	7 626 765	8 679 779	6 607 013
Asia occidental	1 775 123	2 114 447	3 541 309	5 635 735	7 374 020
Asia oriental	1 278 511	1 420 383	1 785 838	2 102 777	2 960 174
Asia sudoriental	1 996 622	1 650 835	1 386 772	1 444 668	1 994 868
Europa	6 799 126	8 981 401	10 752 040	13 120 718	16 736 713
Europa meridional	746 303	966 136	1 211 280	1 853 954	2 736 125
Europa occidental	3 067 646	4 480 085	5 746 300	7 235 852	9 229 682
Europa oriental	1 839 170	1 564 127	1 396 956	1 289 489	1 547 640
Europa septentrional	1 146 007	1 971 053	2 397 504	2 741 423	3 223 267
Ex URSS	1 425 777	1 483 690	1 576 046	15 487 356	15 340 437
Oceanía	947 643	1 408 956	1 797 350	2 333 426	2 945 035
Australia/Nueva Zelandia	910 724	1 354 625	1 713 969	2 228 821	2 818 208
Melanesia	20 306	36 923	39 807	39 724	37 536
Micronesia	11 493	8 275	25 776	38 030	53 275
Polinesia	5 120	9 133	17 798	26 851	36 016

Fuente: División de Población de las Naciones Unidas: *Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision*, en disquete (Nueva York, Naciones Unidas, 2003).

34. Las relaciones entre los géneros y los comportamientos en función del género a nivel personal, de la familia y de la sociedad, determinan si las mujeres migrarán internacionalmente:

“Los factores personales incluyen la edad, el orden de nacimiento, la raza o el origen étnico, la procedencia urbana o rural, el estado civil (soltera, casada, divorciada, viuda), la condición reproductiva (con o sin hijos), el papel en la familia (esposa, hija, madre), la posición en la familia (de autoridad o subordinación), la condición educacional, la competencia o capacitación laboral, la experiencia laboral y la posición social. Los factores relacionados con la familia incluyen su tamaño, composición en función de la edad y el género, la etapa del ciclo de la vida, la estructura (nuclear, extensa, etc.), la condición (madre o padre sin pareja, ambos padres, etc.), y la posición social. Los factores relacionados con la sociedad incluyen las normas y los valores culturales de la comunidad que determinan si las mujeres pueden migrar o no y, en caso afirmativo, en qué condiciones (por ejemplo, por trabajo o por reunificación de la familia) y con quién (sola o con la familia)” (Boyd y Grieco, 2003, pág. 3).

35. En un influyente trabajo anterior, Thadani y Todaro (1984) describen cuatro tipos principales de mujeres migrantes, según su estado civil y las razones de la migración, a saber: a) mujeres casadas que migran en busca de empleo; b) mujeres solteras que migran en busca de empleo; c) mujeres solteras que migran por razones matrimoniales; y d) mujeres casadas que migran por asociación, sin consideraciones de empleo. Es más probable que migren mujeres que hombres para acompañar a otros miembros de la familia o para reunirse con ellos, o para contraer matrimonio, aunque este tipo de migración por asociación no es exclusivo de la mujer, como se puso de relieve en trabajos anteriores sobre mujeres migrantes (Naciones Unidas, 1993). Algunos hombres también se trasladan por razones de asociación. A medida que se abren las posibilidades de educación y empleo a la mujer, éstas también migran cada vez más en calidad de estudiantes y trabajadoras extranjeras.

36. La migración internacional suele producirse después de desplazamientos internos de mujeres, especialmente hacia zonas urbanas. En África, América Latina y Asia la atracción de las fábricas orientadas a la exportación es fuerte (Naciones Unidas, 2002c). Para las familias y los hogares, la migración de mujeres para ocupar puestos en fábricas, así como para realizar tareas domésticas y otros servicios, podría ser una forma importante de reducir los riesgos que plantea la agricultura de subsistencia cuando falla la cosecha, especialmente durante una sequía. No obstante, los empleadores podrían contratar trabajadoras migratorias por cuanto éstas parecen ser “más dóciles y económicas que los hombres” (Hugo, 1993). En algunos casos, las mujeres jóvenes que trabajan en fábricas en sus países de origen adquieren conocimientos que luego pueden aplicar en empleos mejor remunerados en países desarrollados. En otros casos, la migración podría producirse como resultado de la pérdida de oportunidades económicas en el país de origen. Skeldon explica los complicados procesos en juego:

“Las relaciones entre los géneros en estas circunstancias revisten singular importancia. En primer lugar, las mujeres, por tratarse de mano de obra más barata, compiten directamente con los hombres y podrían llevar a mayor desempleo de estos últimos. En segundo lugar, las mujeres, por devengar salarios bajos y ser mano de obra vulnerable, podrían ser despedidas después de unos pocos años, para ser reemplazadas por mujeres más jóvenes y con menos experiencia

procedentes de zonas rurales con las que se ha establecido contacto más recientemente. Ambos procesos llevan a la creación de desempleados que tienen tanto las aspiraciones como los medios para salir a buscar trabajo en el extranjero. Así pues, la ciudad o la zona exportadora se convierte en un ‘paso’ en el esquema jerárquico de migración de la aldea a la ciudad y desde allí al extranjero” (Skeldon, 2003, págs. 8 y 9).

D. Limitaciones en materia de datos

37. La falta de datos sobre la mujer y la migración dificulta la evaluación de las consecuencias plenas de la migración y la movilidad para la mujer. Los datos sobre migración internacional son insuficientes en lo que atañe a disponibilidad, calidad y la posibilidad de realizar comparaciones. Las estadísticas sobre la migración internacional están lejos de ser de alcance universal y suelen publicarse sin ser desglosadas por género y edad. Los gobiernos reúnen la mayoría de los datos como parte de su gestión administrativa de la migración. Esos datos aportan información útil sobre la corriente migratoria hacia un país, o desde éste, aunque la mayoría de los datos administrativos se refieren al ingreso, y no al egreso. Los datos de los censos son otra fuente importante de información sobre extranjeros. Estos datos suelen aportar información sobre la población de extranjeros, es decir las personas que residen en el país en el momento de realizarse el censo. Habida cuenta de que los migrantes por lo general constituyen una pequeña porción de la población, los censos suelen incluir poca información sobre ellos. Tal vez se requieran encuestas especiales que permitan un muestreo que haga especial referencia a los migrantes para poder tener más datos sobre el cruce de características como el género, la edad, la nacionalidad, la educación y la ocupación.

38. Dado que la migración internacional supone el desplazamiento geográfico de un país a otro, puede definirse a los migrantes internacionales como personas que nacieron en un país distinto del país en que residen. Así pues, los migrantes internacionales son equiparados con los extranjeros por nacimiento, que suelen identificarse merced a los datos de los censos. En algunos países, empero, los censos no registran el país de nacimiento de las personas encuestadas. En esos casos, la información sobre ciudadanía se utiliza para estimar la población de migrantes. Además, hay otros problemas importantes respecto de la disponibilidad de datos y la posibilidad de compararlos. Por ejemplo, suele no especificarse la duración de la residencia en el país de destino. También podría no indicarse la condición jurídica especial de los migrantes.

39. Las diferencias en las definiciones estadísticas obedecen en parte a la aplicación de políticas distintas. Los países con nociones amplias de ciudadanía como el derecho de nacimiento (*jus soli*), como los Estados Unidos o Irlanda, otorgan la ciudadanía a todos los niños nacidos en su territorio. Estos países probablemente registren datos sobre “personas nacidas en el extranjero” que podrían ser nacionales extranjeros o ciudadanos naturalizados, y “personas nativas”, que podrían ser hijos de ciudadanos o inmigrantes. En otros países, la ciudadanía se origina en la nacionalidad de uno de los progenitores (*jus sanguinis*), y los hijos de inmigrantes nacidos en el país podrían ser considerados “extranjeros” como sus padres. Estas diferencias determinan que sea difícil comparar datos de distintos países.

40. Los datos sobre determinadas categorías de migrantes son especialmente difíciles de obtener, por ejemplo, sobre los que cruzan fronteras sin la autorización del país de acogida. Muchos de estos migrantes en condición irregular temen darse a conocer en los censos y las encuestas. A menudo los datos sobre su salida de los países de origen no coinciden con los datos de ingreso en los países de destino, pero es difícil determinar las razones de las diferencias.

41. Otra dificultad que guarda relación especial con el presente informe es la de obtener desgloses demográficos exactos de las poblaciones de migrantes que permitan evaluar la situación de los migrantes por género y edad. El requisito de elaborar análisis basados en el género de políticas y programas de migración podría alentar la reunión de datos desglosados por género y edad. Por ejemplo, la Ley de inmigración y protección de refugiados del Canadá, vigente desde junio de 2002, incluye una disposición legislativa a los efectos de informar anualmente sobre la repercusión de la nueva legislación y la reglamentación correspondiente desde la perspectiva de un análisis basado en el género (*Citizenship and Immigration Canada*, 2003, pág. 24).

E. Organización del *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*

42. El capítulo II trata en forma pormenorizada de la igualdad entre los géneros y la migración internacional de la mujer. En el capítulo III se examina el vínculo entre la migración, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible. El capítulo IV se centra en la migración por razones de familia y de trabajo, incluidos los marcos internacionales y jurídicos para ordenar esos traslados y proteger a las trabajadoras migrantes. En el capítulo V se aborda el tema de la migración forzosa, y se consignan las experiencias de las refugiadas y las mujeres desplazadas. El capítulo VI se ocupa del importante problema de la trata y el tráfico ilícito de personas, en permanente aumento. En el capítulo VII se considera la integración de las mujeres migrantes en los países de acogida y el efecto de la migración sobre las relaciones y los papeles asignados por razón del género, y también se esbozan cuestiones relacionadas con la naturalización, la ciudadanía y la participación cívica. En el capítulo VIII se abordan las importantes consecuencias de la migración sobre la salud de la mujer, con especial referencia al virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA). El *Estudio Mundial* concluye con recomendaciones relativas a la formulación de un programa de políticas que incorporen una perspectiva de género sobre la migración internacional en los planos tanto nacional como internacional.

II. Igualdad entre los géneros y migración internacional

43. Las mujeres son participantes activas en la migración, tanto dentro del país como entre países. Los enfoques anteriores sobre el registro y la comprensión de la migración son limitados en lo que atañe a la atención prestada a la migración de mujeres en particular. En los marcos existentes se hace caso omiso de la participación y los aportes de las mujeres o se da por sentado que las causas y las consecuencias de la migración son semejantes entre mujeres y hombres, y no se tiene en cuenta el hecho de que tanto los procesos de migración como sus resultados difieren entre hombres y mujeres.

44. Es importante comprender las causas y consecuencias de la migración internacional desde una perspectiva de género. Una perspectiva de género evita los peligros de tratar el tema de la migración de la mujer como un caso especial o una derivación de la migración del hombre, y pone de relieve a la mujer como agente de cambio en el proceso de migración. Asimismo, el concepto de género también permite que la atención trascienda la mera observación de semejanzas y diferencias para destacar la forma en que las experiencias de las mujeres y los hombres en el proceso de migración a menudo se basan en la desigualdad entre los géneros, y la perpetúan. Una mayor comprensión de la situación de las mujeres migrantes debería llevar a la formulación de políticas, programas y acciones concretos que reduzcan estas desigualdades y promuevan la igualdad entre los géneros para las mujeres migrantes.

A. Comprensión de la igualdad entre los géneros y la migración

45. El género remite a los significados sociales asociados con ser hombre o mujer, incluida la formación de las identidades, las expectativas, los comportamientos y las relaciones de poder que surgen de la interacción social. Esas identidades, prácticas y desigualdades, a su vez, se plasman en los papeles sociales de mujeres y hombres, en las relaciones entre los géneros y en las jerarquías entre los géneros (las relaciones de poder entre mujeres y hombres) (Hondagneu-Sotelo, 1994; Scott, 1986). La noción de género tiene su origen en las relaciones sociales y no puede ser considerada algo fijo e inamovible a lo largo del tiempo y el espacio, y en este sentido difiere del término “sexo” que remite a los atributos biológicos de mujeres y hombres.

46. El término “género” reconoce que las ideologías, los comportamientos y las prácticas respecto de mujeres y hombres son socialmente aprendidas y que las normas, las prácticas y las jerarquías sobre género varían dentro de las regiones, entre distintas sociedades y momentos históricos, y están sujetos a cambio. Reconoce asimismo que dichas normas, prácticas y jerarquías podrían entrecruzarse con otras categorías sociales, como las de raza, origen étnico o clase, o las tres. Además, las relaciones de poder —la capacidad de ejercer control o influencia sobre otros— son elementos decisivos de la formación social del género. Las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres existen en razón de las normas y las prácticas de género imperantes. No obstante, las asimetrías también están arraigadas en las instituciones de la sociedad, que van desde la familia y el sistema de educación hasta los sistemas político y económico, así como jurídico. Están vinculadas a la desigualdad de acceso a los recursos, la condición social y económica disminuida, la vulnerabilidad al maltrato y la violencia, y a posibilidades limitadas en la vida. Las mujeres suelen estar en una posición desventajosa respecto de los hombres.

47. Como principio central de organización de la sociedad, el género es fundamental en cualquier análisis de las causas de la migración internacional —la adopción de decisiones que implica y los mecanismos vinculados con la puesta en práctica de las decisiones sobre migración— y las consecuencias de ésta. Pese a ello, en la mayoría de las investigaciones y los análisis sobre la migración no se presta atención especial a las perspectivas de género de la migración, tanto en función de las diferencias y desigualdades de la experiencia en los procesos de la migración, como de los aportes, las necesidades y las prioridades de los migrantes hombres y mujeres. Los críticos han demostrado que en los enfoques anteriores respecto de la migración se omite tanto representar la situación de la mujer como reconocer las causas

y

consecuencias singulares de la migración para la mujer (Chant y Radcliffe, 1992; Grieco y Boyd, 1998; Kofman et al., 2000).

48. Incluso en los enfoques más recientes de la investigación de las causas y las consecuencias de la migración internacional continúa haciéndose caso omiso de la situación de las mujeres migrantes. Por ejemplo, los marcos que adoptan un enfoque de integración de múltiples niveles para comprender la migración —incluidos los factores macro, meso y micro correspondientes a las unidades de análisis de personas, grupos u organizaciones y naciones— representan un aporte significativo para comprender mejor los factores que llevan a la migración; el contexto en que se adoptan y ponen en práctica las decisiones sobre la migración; el tipo de migración y la persistencia de la migración. Se tiene una comprensión más cabal de que la decisión de emigrar adoptada por una persona está influenciada no sólo por factores personales sino también por su pertenencia a grupos sociales, por la existencia de grupos y redes que organizan el traslado de personas y por condiciones económicas o políticas en general. No obstante, los análisis no reflejan adecuadamente las diferencias y desigualdades entre las mujeres y los hombres en esos contextos. La importancia recientemente asignada a la familia o al hogar como un centro de adopción de decisiones ha sido criticada por no reconocer que en las familias y los hogares hay jerarquías basadas en el género y que las desigualdades están presentes en las decisiones y los resultados de la migración. Asimismo, el análisis de la importancia de las redes para alentar la migración y el asentamiento tampoco refleja cabalmente el hecho de que el acceso a las redes y los recursos provistos por las redes, como la información y los ofrecimientos de asistencia, podría diferir entre las mujeres y los hombres.

B. Incorporación de una perspectiva de género en la migración

49. Una perspectiva de género sobre la migración internacional reconoce explícitamente que el género es un principio básico de organización de las relaciones sociales, incluidas las relaciones jerárquicas, y que determina las experiencias de migración de mujeres y hombres. Una perspectiva de género trasciende las diferencias entre mujeres y hombres en relación con los comportamientos de migración —como la probabilidad de migrar o el tipo de migración— y se centra concretamente en las desigualdades que también existen. La incorporación de una perspectiva de género en el análisis promueve la comprensión de experiencias diferentes y a menudo dispares de mujeres y hombres en la migración, y facilita la formulación de acciones que tengan en cuenta las necesidades, las prioridades y los aportes de las mujeres, así como de los hombres.

50. Se han adoptado iniciativas tendientes a que se preste mayor atención a la perspectiva de género en la migración. Ya se han llevado a cabo numerosas investigaciones concretas sobre la migración de mujeres, impulsadas por las preocupaciones acerca de la situación de las mujeres migrantes (Chafetz, 1999; Jaggar, 1983; Lorber, 1998). Se ha intentado aplicar esas investigaciones a fin de influir sobre determinados aspectos de los marcos existentes que no tienen en cuenta el género para comprender la migración. Más recientemente, se ha procurado aplicar una perspectiva de género o establecer y abordar sistemáticamente la perspectiva de género en todos los aspectos de la migración.

51. Un enfoque en función del género respecto de la migración internacional es compatible con iniciativas más amplias sobre la igualdad entre los géneros y la potenciación de la mujer en todas las sociedades. La incorporación de una perspectiva de género en trabajos sobre migración requiere que se preste atención a cuatro preguntas. En primer lugar, ¿de qué manera afectan las expectativas, las relaciones y las jerarquías asociadas con ser hombre o mujer el potencial para la migración y los procesos de migración para mujeres y hombres? En segundo lugar, ¿de qué manera afectan las desigualdades en materia de género de las sociedades de acogida las experiencias de las mujeres y los hombres migrantes? En tercer lugar, ¿en qué medida y de qué formas beneficia o perjudica la migración a mujeres y hombres? Y en cuarto lugar, ¿qué medidas deben adoptarse para garantizar la igualdad de oportunidades y resultados para mujeres y hombres migrantes? Las respuestas a esas preguntas revelará la forma en que las desigualdades en materia de género pueden determinar los patrones de migración de mujeres y hombres, y cómo, a su vez, la migración perpetúa, disminuye o reestructura las desigualdades en materia de género; y en qué esferas podrían requerirse acciones para garantizar la igualdad entre los géneros.

C. Perspectivas de género sobre las causas y las consecuencias de la migración

52. La participación de la mujer en la migración internacional refleja su papel social, su capacidad para adoptar decisiones y ejercer autonomía, su acceso a los recursos de la sociedad y la estratificación de género que impera en los países de origen y de destino. Las experiencias varían según si el traslado es voluntario o involuntario, y si el ingreso en la sociedad de acogida es autorizado o no. Las conclusiones concretas del *Estudio Mundial*, empero, ilustran las generalizaciones siguientes en relación con las causas y las consecuencias de la migración de la mujer.

1. Causas de la migración

53. Tanto para las mujeres como para los hombres, las condiciones económicas y políticas proveen el contexto general en el cual se adoptan las decisiones relativas a la migración, y en que se produce la migración internacional. Sin embargo, la decisión de migrar dependerá de las relaciones entre los géneros y la estratificación de los géneros en distintos niveles. Cuando existen políticas y prácticas que discriminan contra la mujer, por ejemplo, en relación con el acceso a los recursos, las oportunidades educacionales y la participación política, disminuye la capacidad de la mujer para participar y contribuir plenamente a la sociedad. Dichas condiciones afectan el potencial de las mujeres para migrar y determinan si migrarán en forma independiente o con otros familiares.

54. La migración laboral ilustra las vinculaciones mencionadas entre las relaciones de género, las jerarquías de género y la migración. En las situaciones en que la supervivencia económica es precaria, las familias podrían disminuir el riesgo de supervivencia si uno o más de sus miembros se trasladara para trabajar en otros lugares. No obstante, las normas y relaciones de género en los países de origen determinarán quiénes —mujeres u hombres— migrarán. Entre los factores que reducen las posibilidades de migración independiente de las mujeres están las normas de género respecto del carácter inapropiado de la migración independiente de la mujer, los efectos restrictivos de los papeles en la familia, la falta de la independencia social y

económica de la mujer y la ausencia de redes de información acerca de la forma de ingresar en un país o de encontrar empleo. La fuerte demanda de mano de obra masculina en los países de destino, y los riesgos de detención y violación inherentes a la migración no autorizada también tienen un efecto disuasivo sobre la migración de la mujer (Kanaiaupuni, 2000).

55. El alcance de la migración laboral de la mujer está sujeto a determinadas condiciones. En primer lugar, la demanda de mano de obra de un género determinado en los países de acogida (basada en las normas y jerarquías de género de esos países) estimula la migración de las mujeres. Por ejemplo, si bien la expresión es neutral, la demanda laboral de personal doméstico, de enfermería y del mundo del espectáculo de hecho está orientada hacia la contratación de mujeres. En segundo lugar, en los países de origen, la oferta laboral en función del género se produce como consecuencia de normas y estereotipos de género, y los programas de capacitación así como la demanda interna de empleo definen determinadas ocupaciones, por ejemplo la enfermería y el trabajo doméstico, como actividades más adecuadas para la mujer. Las agencias de contratación, ya sean privadas o estatales, de los países de origen también reafirman dichos estereotipos de género. En tercer lugar, en las sociedades de origen las expectativas en función del género acerca de la reciprocidad podrían también favorecer la migración de mujeres. En los casos en que se espera que las hijas manifiesten un mayor grado de lealtad filial que sus hermanos y se considera más probable que envíen remesas, los padres podrían alentar, en lugar de limitar, su migración (Chant y Radcliffe, 1992; Curran y Saguy, 2001). En cuarto lugar, la migración de las mujeres se relaciona con su potenciación. En los estudios realizados se destaca que la migración de la mujer es mayor cuando el potencial de obtener ingresos de la mujer es más valorado y cuando ésta tiene acceso a los mercados locales de trabajo y a las actividades que generan ingresos (Chant y Radcliffe, 1992). No obstante, el acceso a los recursos locales podría desalentar la migración; en un estudio reciente se demuestra que la propiedad de la tierra reduce la migración de las mujeres mexicanas al exterior (Kanaiaupuni, 2000).

2. Consecuencias de la migración

56. La migración internacional tiene consecuencias tanto para los que permanecen en las sociedades de origen como para los que se trasladan a otros lugares. Las relaciones de género y las jerarquías de género tanto en los países de origen como en los de destino determinarán las consecuencias en función del género. En los casos en que migran los hombres, y no las mujeres, y en que las normas y prácticas del parentesco se basan en relaciones de dependencia de las mujeres respecto de los hombres, las mujeres que permanecen en los países de origen podrían terminar por residir con parientes, y verse limitadas en sus actividades. Muchas mujeres son las heroínas sin reconocimiento en el contexto más amplio de la migración de las familias. Ante la ausencia de parientes hombres, las mujeres que permanecen en las comunidades de origen deben asumir, o aumentar, las actividades que generan ingresos para compensar la pérdida de ingresos causada por la migración de los hombres, o cuando las remesas enviadas son irregulares o escasas. La suma de responsabilidades financieras a otras responsabilidades preexistentes, como la crianza de los hijos, podría generar considerable estrés y llevar a que las mujeres terminaran por subvencionar la migración de los hombres. No obstante, también existe el potencial de que las actividades que generan ingresos aumenten la autonomía y la potenciación de las mujeres.

57. Los efectos de las desigualdades de género preexistentes suelen verse incrementadas en los casos de mujeres que se trasladan en calidad de refugiadas o de personas desplazadas y de aquellas que son víctimas de la trata. En el *Estudio Mundial* se demuestra que las jerarquías en función del género persisten en los asentamientos de refugiados. Las prácticas que dan a los hombres mayor control sobre los recursos y mayor capacidad de adopción de decisiones pueden tener efectos nocivos sobre la capacidad de las mujeres para obtener protección de la violencia física y el maltrato, el acceso a los alimentos y al cuidado de la salud y a emprender actividades que generen ingresos. Es probable que las mujeres que han sido víctimas de la trata sean las más vulnerables de todas las mujeres migrantes, por cuanto el proceso de la trata, por definición, entraña la explotación, la coacción y el abuso de poder. La trata de personas se sustenta en las desigualdades existentes entre los géneros. Las mujeres que han sido víctimas de la trata suelen provenir de regiones en que las mujeres tienen escasas oportunidades y en que dependen de otros y carecen de acceso a los recursos para modificar su situación. Deben formularse estrategias para proteger y potenciar a las mujeres que se encuentran en esa situación.

58. El género también es un principio básico de organización en las sociedades a las que migran las mujeres. Las relaciones de género, las jerarquías de género y las prácticas y políticas basadas en el género que caracterizan las instituciones sociales, económicas, jurídicas y políticas de las sociedades de acogida, determinarán el efecto de la migración sobre la mujer. La condición jurídica de las mujeres migrantes, las normas de género implícitas en los reglamentos de inmigración y las actitudes generales hacia los migrantes —sean percibidos como residentes temporales o como nuevos miembros de la sociedad— también son factores importantes que determinarán las experiencias posteriores de las mujeres migrantes y el impacto de su migración sobre los países de destino.

59. Las convenciones, las leyes y las prácticas que rigen los derechos de las mujeres y los migrantes en los países de acogida afectan a las mujeres migrantes. En particular, las mujeres contratadas como trabajadoras domésticas o que ingresan irregularmente representan grupos vulnerables. Según el país de acogida, podrían gozar de escasa protección jurídica del maltrato. Las mujeres migrantes también se ven afectadas por las desigualdades de género existentes en la sociedad de acogida. La segmentación del mercado laboral en función del género en los países de acogida —y la consiguiente existencia de empleos tradicionalmente femeninos, como la enfermería, el trabajo de oficina y el de costura— lleva a que las mujeres sean a menudo empleadas en tareas definidas en función del género que tradicionalmente devengan menos ingresos que las tareas realizadas por hombres. Así pues, las desigualdades de los ingresos entre mujeres y hombres podrían persistir en los hogares de migrantes. Por otra parte, estudios realizados en América del Norte y Europa, como el de Basu y Altiray (2003), demuestran que las empresas de familia y las empresas de origen étnico incorporan normas y prácticas de género que devalúan los aportes de la mujer. Las mujeres migrantes podrían ser trabajadoras familiares no remuneradas o devengar salarios bajos y disponer de menores oportunidades de movilidad laboral que los hombres.

60. Sin embargo, el empleo y los ingresos de las mujeres migrantes, y su exposición a las relaciones de género en las sociedades de acogida, a menudo producen cambios en las relaciones de género de los miembros de la familia y promueven la autonomía y la potenciación de las mujeres migrantes. No obstante, los resultados no son directos. Podrían traducirse en logros a nivel del hogar, por ejemplo, en los

casos en que los hombres asumen más responsabilidades domésticas, pero podrían producirse menos progresos en otros niveles, como en los lugares de empleo o en asociaciones étnicas. Por otra parte, algunas prácticas o costumbres familiares que podrían ser consideradas problemáticas por extraños tal vez no sean percibidas así por las familias migrantes, incluidas las mujeres migrantes (Pessar, 1999; Zentgraf, 2002).

61. Debe reconocerse que las mujeres migrantes demuestran considerable iniciativa. Contribuyen a mejorar las vidas tanto de los hombres como de las mujeres y son agentes activos de cambio. En los países de origen, las mujeres avalan la migración de otros; no sólo emprenden tareas que generan ingresos, sino que también mantienen redes de parentesco que prestan asistencia para la migración y para el subsiguiente empleo (Salaff, 1997). Como migrantes, las mujeres son una fuente de remesas que pueden utilizarse para mejorar el bienestar de otros familiares, o para alentar el crecimiento económico, o ambas cosas; se constituyen, pues, en recursos para el desarrollo. Como guardianas de los vínculos familiares entre los países de origen y de destino (Chant y Radcliffe, 1992; Tacoli, 1999), las mujeres también establecen sus propias redes, que a su vez alientan y facilitan la migración de otras mujeres. En los países de destino, las mujeres migrantes trabajan para mejorar su propio nivel de vida y el de sus familias, y a menudo alientan o defienden cambios en las relaciones de género dentro de sus familias. En muchos países, también establecen organizaciones no gubernamentales que efectúan gestiones en pro del logro de la igualdad entre los géneros, o participan en la labor de dichas organizaciones.

III. La migración, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible

62. El vínculo entre la migración y el desarrollo contiene dos elementos: las formas en que los procesos del desarrollo, incluida la asistencia para el desarrollo, pueden reducir la presión a la migración involuntaria, en particular los traslados irregulares de personas, y las formas en que los migrantes pueden constituirse en un recurso para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible en sus comunidades de origen. Las desigualdades entre los géneros en los países de origen se relacionan con dichos elementos: las mujeres y los niños se ven afectados de distinta forma por las estrategias de desarrollo (Chant y Radcliffe, 1992), y la forma y el grado en que las mujeres y los hombres se constituyen en recursos para el desarrollo también pueden diferir.

A. La prevención de corrientes irregulares de migrantes

63. Proveer los medios para que las personas puedan permanecer en sus hogares y gozar de mejores oportunidades económicas es un aspecto importante del vínculo entre la migración y el desarrollo. La migración debe ser voluntaria tanto para el migrante como para la comunidad de acogida, y no forzada por las condiciones políticas o económicas del país de origen. Del mismo modo, los migrantes deberían poder regresar voluntariamente a comunidades de origen económicamente estables y seguras. Las mujeres no deberían verse obligadas a dejar sus hogares, o a alejarse de ellos, en razón de desigualdades y represión por razón del género. No existe una estrategia única que resuelva los problemas económicos, sociales y políticos que generan los desplazamientos internacionales. Por el contrario, debe haber una

combinación de comercio, inversión extranjera directa y asistencia oficial para el desarrollo (AOD), así como apoyo a los derechos humanos y la democratización.

64. El desarrollo social y económico, incluido el respeto de los derechos de la mujer, es la mejor solución de largo plazo para las presiones que obligan a las personas a trasladarse involuntariamente. Si las mujeres tienen suficientes oportunidades económicas en sus lugares de residencia, podrán elegir trasladarse voluntariamente, pero no estarán obligadas a violar las leyes inmigratorias ni serán engañadas por los tratantes de personas. No obstante, en el corto y mediano plazo, el propio proceso de desarrollo puede dar lugar a un alto grado de movilidad, incluida la migración internacional. Muchas veces el proceso de desarrollo precipita movimientos en gran escala de zonas rurales a los pueblos y las ciudades. Cuando las mujeres se trasladan de zonas rurales a zonas urbanas dentro de sus propios países, se enteran de las posibilidades de migración internacional. La migración interna también potencia a las mujeres de modo que les resulta más fácil migrar internacionalmente, por ejemplo, al brindarles competencias que podrían utilizar en empleos en el sector de los servicios o la manufactura en las zonas urbanas de países más ricos.

65. Un desafío importante es encontrar formas de estimular el desarrollo a fin de reducir las presiones emigratorias. Por ejemplo, algunos gobiernos han recomendado que se condicione el ofrecimiento de AOD a la voluntad de los países de origen de disuadir a sus ciudadanos de migrar y a aceptar el retorno de los ciudadanos deportados de los países proveedores de asistencia. Ese enfoque podría sancionar a los países que más asistencia necesitan. Asimismo, podría alentar la utilización de políticas represivas para impedir la emigración, lo cual a su vez podría llevar a un aumento de la migración ilegal.

66. Otros enfoques proponen centrar la AOD en las zonas de emigración a fin de reducir la necesidad económica de migrar y facilitar, cuando fuera posible, el retorno. Por ejemplo, el enfoque del desarrollo conjunto procura centrar la AOD en las zonas de emigración, al tiempo que el gobierno complementa los aportes de los migrantes a sus comunidades de origen (Weil, 2002). Podría también brindarse asistencia a los migrantes que regresan voluntariamente, mediante subsidios para que establezcan sus propias pequeñas empresas. Una desventaja de este enfoque es que podría destinarse la AOD a las comunidades que están en mejor situación y que pueden apoyar la migración de sus residentes y beneficiarse mediante sus remesas.

B. Los migrantes como recurso para la reducción de la pobreza y el desarrollo

67. Las mujeres migrantes contribuyen al desarrollo económico y social de su país de destino y de su país de origen mediante los aportes financieros de remesas, el fortalecimiento de su propia capacidad y sus aportes al mejoramiento de la educación y capacidad de la generación siguiente. Los efectos repercuten en tres esferas principales: los aportes financieros por medio de remesas financieras y sociales, las inversiones de la diáspora y la plusvalía obtenida por el retorno de los migrantes.

1. Remesas

68. Las remesas personales siguen siendo una fuente importante de ingresos para muchas familias de países en desarrollo. En 1990 los migrantes internacionales transfirieron unos 30.000 millones de dólares de los Estados Unidos a países en desarrollo (véase el cuadro 3). Según estimaciones conservadoras del Fondo Moneta-

rio Internacional (FMI), en 2003 esta cifra superaba los 90.000 millones de dólares por año (Fondo Monetario Internacional, 2004). Habida cuenta de que la AOD pocas veces supera los 60.000 millones de dólares por año, los migrantes internacionales aportan más recursos financieros a sus países de origen que los países desarrollados (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2002). La AOD y las remesas tienen por destinatarios a distintos países y grupos de personas.

Cuadro 3

Distribución regional de las remesas

	1990	1995	2001	2002	2003
	<i>Miles de millones de dólares de los EE.UU.</i>				
África subsahariana	1,5	2,7	3,9	4,1	4,1
América Latina y el Caribe	5,7	12,9	22,9	26,8	29,6
Asia meridional	5,6	10,0	13,1	16,9	18,2
Asia oriental y el Pacífico	3,0	9,9	13,7	17,0	17,6
Europa y Asia central	3,2	5,6	10,2	10,3	10,4
Oriente Medio y África septentrional	11,4	10,0	13,2	13,0	13,0
Total	30,4	51,2	77,1	88,1	93,0

Fuente: Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, "Global Monitoring Report 2004: policies and actions for achieving the MDGs and related outcomes" (DC2004-0006) (Washington, D.C., 2004).

69. Si bien se dispone de escasa información acerca de las diferencias de comportamiento entre hombres y mujeres migrantes en materia de remesas, hay indicios de que las mujeres migrantes transfieren una porción mayor de sus ingresos que los hombres, quizá a causa de las expectativas relativas al género en lo que atañe al contacto con la familia y las obligaciones filiales (Chant y Radcliffe, 1992; Curran y Saguy, 2001; Tacoli, 1999). Aparentemente, tanto en el caso de los migrantes internacionales como de los desplazados internos, las mujeres remiten una mayor proporción de sus ingresos que los hombres. En un estudio sobre el comportamiento de las remesas en Sudáfrica se llega a la conclusión de que "la probabilidad de que migrantes hombres empleados remitan fondos es 25% menor que la de mujeres migrantes empleadas" (Collinson y otros, 2003, pág. 12). No obstante, como las mujeres migrantes suelen ganar menos que los hombres en la misma situación, es posible que la cantidad total disponible para remesas sea menor. Los estudios acerca del comportamiento sobre remesas de los desplazados internos indican que la edad y el estado civil de una mujer son factores más importantes para determinar si ésta migrará o no que en el caso de los hombres, y que las mujeres migrantes solteras de China septentrional tienden a remitir una porción menor de sus ingresos que los migrantes hombres casados, las mujeres casadas y los hombres solteros (De Haan, 2000, págs. 5 y 6).

70. Parte de la bibliografía es muy crítica respecto de las remesas como recurso para el desarrollo, en razón de que el dinero que los trabajadores envían desde el exterior se utiliza mayormente para adquirir bienes de consumo. Sólo una pequeña proporción se invierte directamente en actividades productivas. El consumismo

excesivo puede llevar a desigualdades y a que los hogares que dependen de remesas tengan un mejor nivel de vida que los que no tienen familiares trabajando en el exterior. En general, los intentos de los gobiernos de alentar u obligar a que se inviertan las remesas no se han traducido en mejoras económicas significativas. Cabe destacar que las remesas suelen ser más elevadas en los casos en que los padres se separan de sus hijos durante períodos prolongados.

71. Dichas críticas subestiman algunos aspectos positivos de las remesas como recurso para el desarrollo. Habida cuenta de la magnitud de las transferencias de remesas, éstas se han constituido en un elemento importante para una balanza de pagos positiva (República de Turquía, 2004). Asimismo, el hecho de que las remesas sean de “persona a persona” es otro aspecto positivo de éstas. En tanto la AOD generalmente está destinada a los gobiernos, que deciden cómo utilizarla, las remesas están destinadas a familias, incluidos muchos hogares conducidos por mujeres, que utilizan los fondos de la forma que consideran más ventajosa para satisfacer sus propias necesidades. Este proceso no sólo ayuda a reducir la pobreza mediante ingresos complementarios para los hogares pobres, sino que potencia a las mujeres que reciben las remesas y deciden cómo utilizarlas.

72. A menudo las remesas se utilizan con fines de inversión y ahorro. Según el Banco Mundial (2003, pág. 157): “Los destinatarios de las remesas, en especial en países con políticas económicas estables, a menudo las utilizan para inversiones. Es posible que mejores políticas y un menor control sobre el ingreso de divisas en la década de 1990 hayan alentado la utilización de remesas para inversiones”. La utilización de las remesas para el consumo también puede estimular el desarrollo económico, especialmente si los hogares gastan las remesas localmente. Los efectos multiplicadores de las remesas pueden ser considerables, y cada dólar puede generar más dólares en forma de crecimiento económico de las empresas que producen y ofrecen los bienes que se adquieren con estos recursos. El Banco Mundial comprobó que en muchos países las corrientes de remesas constituyen una fuente de ingresos más estable que la del comercio exterior, la inversión extranjera directa y la asistencia externa (Banco Mundial, 2003). Las familias que reciben remesas frecuentemente las utilizan para mejorar la educación, la atención médica y la nutrición, esferas éstas que contribuyen al desarrollo económico y social.

73. Las corrientes de remesas son especialmente importantes para la reducción de la pobreza de personas de edad avanzada y hogares conducidos por mujeres, que reciben este tipo de ayuda. Según estudios realizados para el Banco Mundial, “las remesas internacionales —definidas como la proporción de remesas en el PIB del país— tienen un efecto estadístico importante sobre la reducción de la pobreza. Como promedio, un aumento del 10% del total de las remesas internacionales en el PIB de un país se traducirá en una disminución del 1,6% de la proporción de personas que viven en la pobreza” (Adams y Page, 2003, pág. 1). Las consecuencias son especialmente significativas en los hogares rurales:

“Por ejemplo, los datos de las zonas rurales de Egipto indican que la migración internacional ha tenido consecuencias tanto directas como indirectas sobre los pobres. Las remesas transferidas por trabajadores desde el exterior se destinaron en forma desproporcionada a los hogares más pobres de zonas rurales de Egipto. En términos indirectos, la migración generalizada de trabajadores rurales no calificados redujo la disponibilidad de trabajadores agrícolas, lo cual a su vez impulsó la suba de los salarios agrícolas reales. Además, se invirtió una

proporción elevada de los ingresos por remesas en viviendas privadas y construcción, lo cual contribuyó a incrementar las oportunidades de empleo (y los ingresos) de los trabajadores rurales pobres no calificados” (Page y van Gelder, 2002, pág. 9).

74. Si bien las remesas fomentan el desarrollo y la reducción de la pobreza, no son en absoluto un sustituto de la AOD. Pese a que las remesas pueden contribuir a mitigar la pobreza de las familias de los migrantes, no benefician a todos los necesitados y, por lo tanto, podrían llevar a un aumento de la desigualdad. Más aún, las remesas dependen de personas que, a su vez, podrían estar viviendo en la pobreza. Las mujeres migrantes, en particular, suelen ser los residentes más pobres de sus países de acogida aunque aportan una parte significativa de las remesas. Podrían privarse de mejorar su propio nivel de vida, atención médica, nutrición y educación para seguir enviando dinero a sus hogares.

75. Dado que el costo de migrar puede ser muy elevado, las remesas también suelen utilizarse para pagar las deudas acumuladas por la migrante y su familia. Las migrantes que cruzan las fronteras con la ayuda de traficantes ilícitos de personas suelen incurrir en servidumbre por deudas y deben enviar la mayor parte de sus ingresos a los traficantes antes de estar en condiciones de enviar remesas a sus familias. Inclusive los migrantes que utilizan cauces legales podrían tener que pagar tarifas elevadas a las agencias de contratación y a los gobiernos para obtener el permiso para salir de su país y trabajar en otro.

76. El costo de transferir las remesas a las comunidades de origen ha sido motivo de preocupación especial. Los costos de transferencia pueden ser excesivamente elevados, a menudo regresivos, y afectar en forma desproporcionada a las mujeres migrantes, cuyos ingresos suelen ser inferiores a los de los hombres. El mercado parece estar respondiendo a la situación, pues el aumento de la competencia ha reducido los costos de transferencia, pese a lo cual aún queda mucho por hacer en la materia. El Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo apoya programas para facilitar la transferencia de remesas por conducto de instituciones financieras que trabajan con clientes de bajos ingresos, como cooperativas de ahorro y crédito e instituciones de microfinanciación. Indudablemente, mejorar el acceso a medios de migración regulares y más económicos aumentaría la cuantía de las remesas hacia países en desarrollo o bien permitiría que las migrantes conservasen una parte mayor de sus ingresos para su propia subsistencia.

77. La capacitación de remitentes y receptores de remesas para que se familiaricen con algunos aspectos financieros también podría incrementar los beneficios aportados por estos recursos, en especial la educación de los migrantes y sus familias sobre las mejores formas de transferir e invertir el dinero. Un estudio realizado en Honduras determinó que la mayoría de los receptores de remesas eran “mujeres de edad mediana o avanzada, analfabetas o con pocos años de escolaridad, y con conocimientos financieros insuficientes para adoptar decisiones relacionadas con el tipo de cambio, los gastos, las inversiones y el ahorro. Algunas de estas transacciones, o todas, son necesarias para administrar eficientemente la utilización productiva de los fondos recibidos” (Puerta, 2002, pág. 17).

2. Las diásporas y las remesas sociales

78. Las inversiones de las comunidades de migrantes, conocidas como diásporas, podrían ser una manera más especializada de estimular el desarrollo económico que las remesas personales. Las asociaciones de expatriados recaudan y transfieren fondos que apoyan el desarrollo de infraestructura y actividades de generación de ingresos en sus comunidades de origen. Un ejemplo notable es el de China, en que aproximadamente el 70% de la inversión extranjera directa proviene de la diáspora china (véase Naciones Unidas, 2004, cap. IV). No obstante, hay numerosos ejemplos de menor magnitud. Grupos de migrantes de países tan distintos como Filipinas, Malí y México han apoyado centros de salud, construido escuelas, reparado caminos e invertido en pequeñas empresas en sus comunidades de origen. Las asociaciones suelen comenzar con escasos recursos, pero tienen el potencial de crecer significativamente. Por ejemplo, en El Salvador la Comunidad Unida de Chinameca aportó primero 5.000 dólares para la construcción de una escuela y luego 10.000 dólares para la construcción de un tanque séptico. Posteriormente, construyó una clínica de la Cruz Roja, por un valor de 43.000 dólares y compró una ambulancia por 32.000 dólares (Lowell y de la Garza, 2000, pág. 2). Algunos gobiernos nacionales y locales aportan una contribución de contraparte a los recursos de las asociaciones para potenciar su repercusión. Actualmente hay una nueva tendencia de alentar a grupos en las diásporas a invertir en pequeñas empresas y actividades de manufactura con el objeto de generar empleo entre los habitantes de las aldeas. Se trata de verdaderas iniciativas de nivel popular que incorporan el desarrollo de comunidad a comunidad.

79. Las diásporas son una fuente de inversión directa en empresas del país de origen. Además de aportar sus propios recursos financieros, las diásporas también forman redes que vinculan las empresas del país de origen con la tecnología, las finanzas, los mercados y otros insumos. Como se describe en un estudio, la participación de las diásporas se ve facilitada por “el establecimiento de intermediarios o redes que inician y fomentan relaciones comerciales entre empresarios en la diáspora y sus contrapartes en el sector público y privado de sus países de origen, al tiempo que facilitan una corriente de información eficiente” (Johnson y Sedaca, 2004, pág. 44). Para que dichas redes sean efectivas, deben ser de base amplia. La participación de las mujeres de las diásporas en las redes podría ser decisiva para garantizar que las oportunidades de inversión incluyesen empresas dirigidas por mujeres en los países de origen. No obstante, incluir la participación de mujeres migrantes en decisiones sobre inversiones en asociaciones con una estructura patriarcal podría ser un problema.

80. Un ejemplo de cooperación entre un programa financiado por el Gobierno de México y una federación de clubes mexicanos de migrantes destinado a fomentar las oportunidades económicas de las mujeres es el de la aldea de Tendeparacua en el municipio de Huaniqueo:

“La Federación de Clubes Mexicanos y el Gobierno abrieron un taller de ropa ... por medio de inversiones en máquinas de coser para fabricar pantalones. El pequeño taller tiene seis tipos de máquina distintos y será administrado por mujeres locales. El Estado impartió capacitación a las mujeres sobre la fabricación de prendas y celebró un contrato con la cámara de comercio textil del Estado, que le vende uniformes escolares al Estado. Las mujeres que trabajan en el taller fabricarán pantalones para uniformes escolares y los venderán a la

cámara de comercio. Durante el primer año, habrá al menos ocho mujeres empleadas en la pequeña empresa” (Orozco, 2003, pág. 38).

81. Las diásporas también han contribuido a la democratización y a la mejor gobernanza en los países de origen. Pueden cumplir una función informativa y educativa importante para las mujeres de sociedades más patriarcales sobre los derechos de que gozan las mujeres en otras sociedades. Las mujeres de las diásporas afgana e iraquí han promovido la incorporación de más derechos para la mujer en las Constituciones y en la nueva legislación de sus países de origen. En general, las remesas sociales son las ideas, los comportamientos, las identidades y el capital social que fluye de las comunidades de los países de destino a las de los países de origen mediante la migración internacional (Levitt, 1996). Levitt describe el proceso de cambio impulsado por integrantes de la diáspora en una aldea de la República Dominicana:

“En razón de su participación más activa en la vida pública de los Estados Unidos, las mujeres cambian su noción de lo correcto y apropiado, y la transmiten a Miraflores. Las mujeres que no migraron utilizan esas remesas sociales para definir una nueva versión de la condición de mujer. Si bien esas ideas están algo idealizadas, igualmente representan un cambio drástico en el concepto de lo que significa ser una mujer ... Asimismo, las mujeres que no migran tienen una idea de la forma en que los hombres y las mujeres que han emigrado comparten las tareas domésticas. Se enteran de que en los Estados Unidos muchos hombres limpian, cocinan y hacen las compras. Estas ideas arrojan nueva luz sobre el significado del matrimonio y la maternidad, así como de las funciones y responsabilidades de las la mujeres y los hombres” (Levitt, 1996, págs. 15 y 16).

82. Esto no significa que la experiencia de la diáspora sea siempre positiva y que fomente oportunidades para la mujer o el respeto de sus derechos. Algunos migrantes que regresan son especialmente reacios a exponer a las mujeres y niñas a otros valores si ello representa socavar las tradiciones culturales, y afirman con vehemencia que nunca permitirían a sus esposas o hijas migrar con ellos a Europa o a América del Norte. Por ejemplo, en Malí muchos de los migrantes hombres que regresaron dijeron a los investigadores que habían vuelto a su hogar, al menos en parte, porque sus hijas exigían demasiada independencia (Martin, Martin y Weil, 2002). Por otra parte, los hombres migrantes que mantienen una fuerte vinculación con sus países de origen suelen dirigir las asociaciones en la diáspora. La añoranza por sus países podría obedecer a su renuencia a aceptar nuevas normas de comportamiento (Jones-Correa, 1998).

3. Retorno del capital humano

83. La migración de personas altamente calificadas, incluidas las mujeres de elevado nivel educacional, sigue siendo un problema así como una oportunidad para muchos países. En un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se señala que: “El porcentaje de pérdida de personas calificadas de nivel terciario es mucho mayor que el de personas con estudios secundarios, en tanto que la pérdida de personas con escolaridad primaria es muy pequeña ... La emigración apunta a los que pueden permitírsela, cuyos conocimientos especializados son requeridos en el exterior y a los que más se beneficiarían (los que tienen educación terciaria)” (Lowell y Findlay, 2001, pág. 4). Cuando la emigración de profesionales alcanza una masa crítica, por ejemplo, el 30% de los graduados universitarios, los efectos

negativos pueden ser muy importantes en determinados sectores, como el cuidado de la salud y la educación.

84. Sin embargo, el éxodo intelectual puede tener algunas consecuencias positivas y no sólo para el migrante. La posibilidad de obtener empleo en otros países puede alentar el interés por cursar estudios superiores. Habida cuenta de que sólo algunos graduados emigran, un país podría beneficiarse merced al incremento del número de personas educadas, aun si continúa la emigración de personas calificadas. Por ejemplo, en Filipinas ha aumentado el interés en las escuelas de enfermería, tanto entre las mujeres como entre los hombres, estimulado por la mayor demanda de esos servicios proveniente de otros países del sudeste asiático como Singapur, así como de Europa y América del Norte. El fenómeno tiene un interesante componente de género: un “trabajo femenino” ahora también resulta atractivo a los hombres, así como a las mujeres, debido a la elevada rentabilidad de su inversión en educación que la migración les ofrece (Naciones Unidas, 2004). Es más difícil evaluar si este aumento del número de profesionales de la enfermería se traducirá en una mejor atención de la salud en Filipinas. Los enfermeros y otros profesionales de la salud que permanecen en Filipinas generalmente prefieren trabajar en las ciudades, por lo cual se mantiene la brecha con las zonas rurales, que tienen el peor acceso al cuidado de la salud.

85. Algunas mujeres profesionales que migran regresan temporal o permanentemente a sus países de origen, y aportan nuevas competencias obtenidas durante su experiencia migratoria. Los programas que detectan a migrantes que poseen determinados conocimientos necesarios en su país de origen y facilitan su regreso y reintegración contribuyen al desarrollo económico, del mismo modo que el apoyo a los migrantes que retornan con el objeto de establecer su propia pequeña empresa al reintegrarse. Los conocimientos son útiles para el desarrollo económico, pero también podrían ser necesarios para contribuir a impulsar el país de origen hacia un mayor respeto de los derechos humanos y la democratización. Por ejemplo, los migrantes con formación jurídica podrán contribuir al desarrollo de nuevos sistemas jurídicos y al establecimiento del estado de derecho.

86. Algunos expertos ponen en tela de juicio el grado en que los países se benefician realmente mediante este proceso. Destacan que muchos migrantes sufren una devaluación de sus conocimientos especializados al migrar y que no pueden ejercer sus profesiones. En muchos casos los países de destino poseen normas de certificación y licencias que obstaculizan el ejercicio de la profesión por extranjeros. No obstante, los migrantes igualmente pueden devengar ingresos superiores en el extranjero trabajando en ocupaciones menos calificadas que los que tendrían si regresarán a su país de origen. Por lo tanto, tanto los países de origen como los de destino experimentan una pérdida con la migración de estas personas.

87. Si bien los migrantes que regresan temporal o permanentemente traen consigo competencias que el país de origen necesita, las políticas inmigratorias dificultan considerablemente el desplazamiento de migrantes. Muchas veces éstos pierden sus permisos de residencia si dejan su país de acogida durante un período prolongado. La situación podría mejorar mediante acuerdos bilaterales y multilaterales que permitiesen un mayor movimiento (Weil, 2002).

88. Muchos países esperan crecer sobre la base del capital humano de sus emigrantes. Los escasos programas destinados a facilitar su regreso no son de gran envergadura e incluyen pocas mujeres migrantes. El proyecto TOKTEN (transferencia de conoci-

mientos por intermedio de profesionales expatriados) tiene por objeto convencer a los migrantes establecidos en el exterior de que regresen, al menos temporalmente, y de que contribuyan al desarrollo de su país. Con la dirección del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los voluntarios de TOKTEN pueden trabajar en una serie de esferas y especialidades técnicas, como la agricultura, los servicios bancarios, la administración de empresas, las ciencias de la computación, la economía, las ciencias del medio ambiente, la industria alimentaria, la geofísica, la higiene y la seguridad industrial, las ciencias marinas, los procesos de manufactura, la medicina y la salud pública, la legislación sobre propiedad intelectual, la teleobservación, las telecomunicaciones, los estudios urbanísticos y la gestión de los recursos hídricos. Si bien las asignaciones se extienden de las tres semanas a los tres meses, algunos de los expatriados regresan de manera permanente a sus países de origen. Según la información brindada en los sitios del PNUD en la Web, aproximadamente el 20% de los consultores TOKTEN palestinos desplegados entre 1995 y 1999 fueron mujeres, y el 30% de los voluntarios TOKTEN en el Líbano también.

89. La Organización Internacional para las Migraciones brinda oportunidades semejantes para que los migrantes lleven sus conocimientos especializados a sus países. Por ejemplo, el Programa de retorno de afganos calificados, financiado conjuntamente con la Unión Europea, brinda un conjunto de asistencia integral a los afganos calificados y altamente calificados que actualmente viven en la Unión Europea y que desean regresar a su país para trabajar en los sectores público o privado. El programa se centra en el desarrollo de sectores decisivos del Afganistán, incluidos los servicios civiles y sociales, las empresas privadas que ofrecen bienes y servicios en el mercado interno, la infraestructura pública y el desarrollo rural. Se alienta a las mujeres migrantes a que participen en el programa por medio de apoyo financiero complementario. El programa Migración para el Desarrollo de África (MIDA) ofrece una amplia gama de actividades para que los migrantes contribuyan al desarrollo de sus países de origen, incluido el regreso virtual (mediante el empleo de la tecnología de la información para la transferencia de conocimientos especializados), las inversiones, las visitas breves o sucesivas y el traslado definitivo. No obstante, hay pocos datos sobre la participación de la mujer en estos programas o sus aportes concretos.

90. Se dispone de datos limitados acerca del número de mujeres migrantes que regresan a sus países en virtud de este tipo de programa o de la eficacia de éstos para facilitar su reintegración. Se requieren mayores investigaciones y evaluaciones en esta esfera.

IV. Migración por razones de familia y de trabajo

91. Se estima que la gran mayoría de los migrantes internacionales se trasladaron voluntariamente de un país a otro. Hay dos razones principales de estos traslados: la formación o reunificación de la familia, o ambas cosas, y la migración laboral. Ambas tienen consecuencias distintas sobre hombres y mujeres.

A. Formación y reunificación de la familia

92. La formación y la reunificación de la familia son causas oficiales importantes de la migración internacional debido a que muchos países tienen políticas de migración que favorecen la admisión de migrantes en esas categorías. Los Estados suelen

autorizar el ingreso legal de los familiares cercanos de las personas que ya residen en su país, si bien la política es más común en países que tradicionalmente reciben inmigración que en los que sólo permiten el ingreso de mano de obra para trabajos por contrata. En los casos de reunificación familiar, el integrante de la familia que se encuentra en el país de acogida podría haber estado casado y tenido hijos en el momento de su llegada aunque sus familiares no hayan migrado con él o ella. Al decidir permanecer en el país de acogida, el pariente solicita la reunificación familiar. En los casos de formación de la familia, un ciudadano o migrante internacional que ya vive en el país de acogida contrae matrimonio con un extranjero o una extranjera y solicita su ingreso en el país.

93. Es más frecuente que los migrantes que ingresan oficialmente en un país con fines de reunificación familiar sean mujeres. Ese dato no es sorprendente por dos razones. En primer lugar, la reunificación familiar suele ser un paso posterior a la migración laboral, que es predominantemente masculina. En los años posteriores a la finalización de los programas de trabajadores huéspedes en Europa, la principal migración oficial aceptada oficialmente obedeció a la reunificación familiar de ex trabajadores huéspedes que trajeron a sus cónyuges e hijos para que se les unieran. Habida cuenta de que la mayoría de los trabajadores huéspedes eran hombres adultos, en casi todos los casos los inmigrantes con fines de reunificación familiar eran mujeres y niños. En segundo lugar, las normas sobre género podrían afectar las disposiciones —en apariencia neutrales— que rigen la admisión al país y reducir así la posibilidad de que las mujeres migren en calidad de migrantes independientes.

94. La voluntad de los Estados de permitir la reunificación familiar es avalada por el derecho internacional en materia de derechos humanos. En el inciso 3 del artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se dispone claramente que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”. Separar a la familia priva a todos sus integrantes del derecho fundamental del respeto a su vida familiar.

95. La reunificación familiar es otra de las causas de la migración internacional. Muchos potenciales trabajadores migratorios se enteran de oportunidades de empleo por medio de sus familiares en otros países y luego ingresan en el país, con autorización o a veces sin ella, para obtener empleo. Más aún, una vez que los integrantes de la familia obtienen la condición de residentes en el nuevo país, muchas veces pueden traer a otros familiares merced a los programas de reunificación familiar. Este proceso se denomina migración en cadena. Si bien pocos países permiten la inmigración lícita de integrantes de la familia extensa, algunos sistemas de migración autorizan el ingreso de padres y hermanos o hermanas mayores de edad de inmigrantes residentes. Un ejemplo de migración en cadena sería que un migrante internacional con residencia de larga data auspiciara el ingreso de su nuevo o nueva cónyuge, luego que ambos auspiciaran el ingreso de sus respectivos progenitores, que a su vez auspiciaran el ingreso de sus otros hijos con sus cónyuges, que luego auspiciaran a sus progenitores, y así sucesivamente.

96. Además del fuerte sustento humanitario y pese a la posibilidad de la migración en cadena, los países de acogida valoran la reunificación familiar pues ayuda a que los inmigrantes se adapten a su nueva sociedad. Los familiares residentes prestan asistencia a los recién llegados en la búsqueda de empleo y vivienda y en relación con otras cuestiones necesarias. A veces, los nuevos inmigrantes aportan sus ingresos para aumentar el ingreso familiar. Los padres de los inmigrantes suelen ocuparse

del cuidado de sus nietos pequeños, permitiendo que ambos cónyuges trabajen y así aumente el ingreso familiar.

97. Las familias hacen un fondo común con sus ahorros para abrir su propia empresa. Al mismo tiempo, empero, la migración familiar puede producir un aumento de los costos fiscales para el país de acogida. Los progenitores de edad avanzada podrían requerir servicios de atención médica o prestación de apoyo a los ingresos que sus familias no están en condiciones de sufragar. Los inmigrantes suelen tener más hijos que los nacionales del país, y los niños podrían tener necesidades especiales de aprendizaje de idiomas o de otra índole, lo cual aumenta el gasto en educación pública. Esos gastos podrán considerarse una inversión para el futuro, pero también son un gasto corriente.

98. La elegibilidad para la reunificación familiar, empero, no es universal. Muchos contratos de trabajo excluyen el ingreso de familiares, lo que afecta tanto a las mujeres como a los niños que desean reunirse con sus esposos o padres en el exterior y a los hombres y niños que desean reunirse con sus esposas o madres en el exterior. Las normas de admisión frecuentemente limitan la reunificación familiar a los casos de asilo y de protección temporal, inclusive en países con tradición inmigratoria. Muchas veces los interesados no pueden solicitar la reunificación familiar hasta haber obtenido asilo.

99. Además de impedirse su reunión con los integrantes de su familia, las mujeres también pueden ver afectado su ingreso por normas cuya redacción es en apariencia neutral, pero cuya aplicación en la práctica no lo es (Boyd, 1995). Es el caso de gobiernos que imponen restricciones financieras a las personas que procuran auspiciar a sus familiares a fin de garantizar que tienen los medios para mantener a los potenciales migrantes. Si bien las políticas aparentemente son neutrales en relación con el género, pueden tener un efecto negativo desproporcionado sobre las mujeres que procuran auspiciar a sus familias. Por ejemplo, en el Canadá, cuando el ingreso familiar está por debajo del límite establecido de bajos ingresos, los inmigrantes podrían no reunir las condiciones para auspiciar la migración de sus familiares. Esta norma es imparcial en materia de género. Sin embargo, el ingreso de las mujeres es aproximadamente el 60% del de los hombres. Así pues, las mujeres solteras o las madres sin pareja tienen menos posibilidades de auspiciar a sus familiares (Boyd, 1989, pág. 659).

100. Las definiciones de familia varían a los efectos de la admisión de inmigrantes. En los Estados Unidos, por ejemplo, los padres y hermanos de ciudadanos estadounidenses son elegibles, así como los cónyuges e hijos tanto de ciudadanos como de residentes permanentes legales. La directiva de la Unión Europea sobre la reunificación familiar abarca a cónyuges e hijos menores de edad y permite a los Estados miembros fijar políticas especiales respecto de otros familiares. La directiva permite a los Estados limitar el ingreso de niños mayores de 12 años, y dispone: “La posibilidad de limitar el derecho de la reunificación familiar de niños mayores de 12 años cuya residencia primaria no es la del auspicante tiene por objeto considerar la capacidad de integración de los niños en la edad temprana y velar por que obtengan en la escuela la educación y los conocimientos de idioma necesarios” (Unión Europea, 2003, pág. 13). Muchos Estados también limitan el ingreso de más de un cónyuge en el caso de matrimonios polígamos. Esas disposiciones afectan no sólo la admisión de las mujeres sino también la de los niños. Asimismo, existen diferencias entre las

políticas de los distintos Estados respecto de la aceptación de parejas no casadas y de parejas del mismo sexo.

101. Dado que los papeles asignados por razón del género están subyacentes en la propensión de las mujeres a trasladarse por razones de matrimonio, éstas podrían verse afectadas en forma desproporcionada por las sospechas gubernamentales de fraude matrimonial como mecanismo de ingreso regular al país. La Unión Europea define el “matrimonio fraudulento” como:

“El matrimonio de un nacional de un Estado miembro o de un nacional de un tercer país que resida regularmente en un Estado miembro, con un nacional de un tercer país, con el fin exclusivo de eludir las normas relativas a la entrada y residencia de nacionales de terceros países y obtener para el nacional de un tercer país un permiso de residencia o una autorización de residencia en un Estado miembro.”⁸

102. Cuando existen razones fundadas para pensar que un matrimonio responde a esta definición, se podrá pedir a los Estados miembros que entrevisten a los cónyuges por separado para validar su solicitud de admisión. A fin de combatir el fraude matrimonial, los Estados Unidos conceden un permiso condicional al cónyuge inmigrante recién casado y revisan el caso después de dos años para cerciorarse de que el matrimonio es legítimo, antes de conceder la residencia permanente.

103. Los matrimonios arreglados y forzados también son objeto de examen minucioso en algunos países, en especial los matrimonios entre menores o con un menor. La Unión Europea ha establecido que “con objeto de garantizar un mayor grado de integración y de evitar los matrimonios forzados, los Estados miembros podrán exigir que el reagrupante y su cónyuge hayan alcanzado una edad mínima, sin que ésta exceda los 21 años, antes de que el cónyuge pueda reunirse con el reagrupante” (Unión Europea, 2003, art. 4).

104. La migración con fines de matrimonio o de reunión familiar puede generar relaciones de dependencia, reales o percibidas, que a su vez tornan a la mujer vulnerable al abuso. Debido a que su condición está ligada a la de sus cónyuges, las mujeres migrantes que son objeto de violencia en el hogar suelen pensar que deben permanecer con el abusador o serán deportadas. Durante su visita a México en 2002, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes observó la vulnerabilidad a la violencia en el hogar a la que estaban expuestas las mujeres migrantes que vivían en México cuya condición migratoria dependía del marido. En un caso, el fiscal dijo a una mujer migrante que vivía en México y que estaba casada con un mexicano que su marido abusador, como mexicano, estaba en sus derechos. Tras siete días de detención, se concedió al marido su custodia y la de sus hijos (E/CN.4/2003/85/Add.2).

105. Las mujeres que encuentran marido por medio de servicios internacionales de agentes matrimoniales también corren riesgos potenciales al migrar para unirse a sus maridos. Las empresas que reclutan novias por correo suelen tener mucho éxito en países con economías pobres y en los que las mujeres tienen escasas oportunidades económicas. Se desconoce el número de mujeres que migra para contraer ese tipo de matrimonio. Las estimaciones suelen basarse en las encuestas entre los intermedarios. En un informe encomendado por el Gobierno de los Estados Unidos se estima que en 1998 ingresaron en el país entre 4.000 y 6.000 cónyuges en virtud de este ti-

po de matrimonio arreglado. Las conclusiones del informe son, entre otras, las siguientes:

“Sobre la base de los servicios publicados y los datos provistos por las mismas agencias, estimamos que anualmente de 100.000 a 150.000 mujeres de distintos países (Australia, el Canadá, Europa y los Estados Unidos, entre otros) ofrecen en avisos su disponibilidad para contraer matrimonio. La gran mayoría de estas mujeres proviene de dos grandes regiones: el sudeste asiático, incluida Filipinas, y Rusia y otros países de la ex Unión Soviética” (Scholes, 1999, pág. 2).

106. Si bien muchas empresas tienen un interés legítimo en formar parejas, otras utilizan el señuelo de la inmigración como pretexto para atraer a mujeres a fin de hacerles ejercer la prostitución. Los matrimonios pueden llevar a un abuso mayor debido a distintas razones. El servicio puede funcionar en un entorno normativo muy laxo que no exija verificaciones de antecedentes de ninguno de los cónyuges. El agente matrimonial a menudo carece de información sobre antecedentes de abuso. Los cónyuges suelen tener expectativas distintas acerca del matrimonio, lo cual puede llevar a tirantez y potencial violencia (Thai, 2002). Los hombres suelen detentar mucho poder sobre las mujeres, especialmente si éstas carecen de una base independiente para permanecer legalmente en el país de acogida. En otros casos, los servicios de agencias matrimoniales son una fachada para operaciones de trata internacional que atraen a mujeres con la promesa de matrimonio para luego utilizarlas con fines de comercio sexual.

107. Algunos países promulgaron leyes que permiten a las mujeres separarse de sus maridos abusadores sin correr el riesgo de perder su condición migratoria. Por ejemplo, en los Estados Unidos, la Ley sobre violencia contra la mujer brinda a los cónyuges e hijos maltratados de ciudadanos e inmigrantes documentados la oportunidad de solicitar por su cuenta la condición de residentes permanentes, sin depender del consentimiento del abusador. En virtud de una enmienda reciente a la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley de extranjería) las mujeres víctimas de la violencia por razones de género reunificadas con sus familias en España pueden obtener un permiso de residencia independiente con posterioridad a la emisión de un mandamiento de protección.

B. Migración laboral

108. Las mujeres están migrando cada vez más por iniciativa propia para trabajar en el exterior. También es común la migración por razones de estudio. La migración laboral se produce en respuesta a factores de oferta y demanda: las personas buscan mejores oportunidades económicas fuera de sus comunidades de origen, y la demanda laboral en los países de acogida ofrece oportunidades de trabajo. Los migrantes pueden trasladarse utilizando vías autorizadas y establecidas, o sin la autorización de los organismos gubernamentales. La migración puede ser temporal (las personas se trasladan por períodos breves y luego retornan a sus comunidades de origen), circular (las personas se trasladan permanentemente entre sus comunidades de trabajo y de origen) o permanente (las personas, y posiblemente también sus familias, se trasladan definitivamente). No obstante, la migración es un proceso dinámico, de modo que algunas personas pasan de una categoría a otra. Por ejemplo, los trabajadores que inicialmente podrían haber tenido la intención de trasladarse tem-

poralmente o de circular, luego pasan a ser residentes permanentes en su nueva ubicación.

109. Aun si se las categoriza administrativamente como migrantes por razones de familia, muchas mujeres migran por las mismas razones que los hombres, es decir, para mejorar su situación económica y la de sus familias. En algunos países de origen, es más probable que emigren las mujeres solteras o previamente casadas que las casadas (Kanaiaupuni, 2000).

1. Tipos de empleo

110. Existen categorías claramente diferenciadas de mujeres que migran por razones de trabajo, según sus competencias, la duración de su residencia en el país de acogida y su condición jurídica. En el extremo inferior de la escala de competencias están las mujeres migrantes que recogen frutas y hortalizas, fabrican indumentaria y otros productos, trabajan en la industria de la carne y los productos avícolas, son ayudantes en hogares de ancianos y hospitales, realizan tareas de limpieza en restaurantes y hoteles y brindan numerosos otros servicios. Muchas mujeres migrantes trabajan como empleadas domésticas. Hay mujeres migrantes de numerosos países del mundo que trabajan como empleadas domésticas en países de acogida en casi todas las regiones del mundo. Pueden migrar con contratos de trabajo oficiales que ponen en contacto a los empleadores con los trabajadores, o pueden obtener este tipo de empleo, muchas veces merced a redes no estructuradas, luego de migrar.

111. En el extremo superior de la escala de competencias las mujeres migrantes también se desempeñan en una amplia gama de actividades. Tienen empleos que requieren conocimientos especializados, dirigen empresas multinacionales, enseñan en universidades, trabajan en investigación y desarrollo para la industria y el sector académico y diseñan, fabrican y programan computadoras, entre otras cosas. Muchas mujeres migrantes trabajan en el sector de la salud, en especial como enfermeras y fisioterapeutas. No obstante, cabe recordar que la proporción de mujeres migrantes de las categorías más especializadas es mucho menor que la de los hombres, lo cual probablemente refleje la persistente renuencia de las familias a invertir en la educación de las mujeres. Poco se sabe sobre las experiencias de mujeres altamente calificadas en el mercado laboral de destino. Por ejemplo, aún debe comprobarse si tienen o no mayores dificultades en obtener el reconocimiento de sus antecedentes que los hombres.

112. La mayoría de los países aceptan a los migrantes internacionales como trabajadores temporales y les otorgan permisos de trabajo por determinados períodos. No tienen derecho a permanecer en el país de acogida más allá del período de trabajo autorizado. Esto es común en los países del Golfo y de Asia oriental y sudoriental. En algunos casos, especialmente en Europa, si el permiso es renovado varias veces, el migrante internacional puede permanecer indefinidamente en el país. Los países de inmigración tradicionales, como Australia, el Canadá y los Estados Unidos, también tienen mecanismos para la admisión directa de trabajadores extranjeros como residentes permanentes.

113. Si bien muchas mujeres migran en el marco de programas de trabajo oficiales, pueden encontrarse mujeres en condiciones no autorizadas en trabajos y sectores tan variados como los que desempeñan las primeras. Los más comunes son trabajos en las esferas de la agricultura y la elaboración de alimentos, la manufactura liviana y los servicios. Las mujeres migrantes no autorizadas también ingresan en los países

con la intermediación de traficantes profesionales, como se detalla *infra*. Si bien algunas mujeres migrantes conocen y aceptan las expectativas de los traficantes, muchas otras son contratadas con la promesa de ocupaciones legítimas y luego son forzadas a contraer matrimonio o quedan atrapadas en la prostitución, el trabajo doméstico, talleres donde las explotan y otras formas de explotación.

114. Muchas mujeres migrantes se desempeñan en la esfera privada. Siguen realizando actividades consideradas culturalmente adecuadas, como la crianza de niños, el cuidado de ancianos, la limpieza y la costura. Pueden desempeñar esas tareas en sus propios hogares (por ejemplo, costura a destajo, o, últimamente, programación de computadoras) o en los hogares de otras personas (por ejemplo, cuidado de niños o ancianos). Los estudios indican que hay más de 200.000 empleadas domésticas extranjeras en Hong Kong y más de 155.000 en Malasia (Organización Internacional del Trabajo, 2003). Se estima que en Francia más del 50% de las mujeres migrantes trabajan como empleadas domésticas (Ibid.).

115. Otras mujeres están empleadas fuera del hogar en empresas familiares en enclaves étnicos. Podrían no recibir un sueldo por este tipo de tarea, pero igualmente contribuyen a la viabilidad económica de la empresa familiar. Trabajar en esas condiciones tiene algunas ventajas, especialmente para las mujeres migrantes que no hablan el idioma del país de acogida. Por otra parte, también da lugar a abusos, puesto que hay escaso o ningún control de las condiciones laborales.

116. Los cambiantes papeles de los géneros en las sociedades de acogida han influido sobre las políticas inmigratorias que afectan la admisión de mujeres migrantes por razones de empleo. La participación cada vez mayor en el mercado laboral de las mujeres nacidas en el país ha contribuido a impulsar programas de admisión de trabajadores extranjeros para ocuparse de la atención de niños y ancianos, tareas domésticas y otros servicios. Por ejemplo, el Canadá y los Estados Unidos tienen programas especiales para la admisión de “au pairs” y personas residentes que cuidan a otras, respectivamente, que brindan dichos servicios. Asimismo están en estudio, aunque rezagados, programas en virtud de los cuales se otorga permisos de trabajo a los cónyuges de ejecutivos, gerentes y profesionales, en razón de que muchos de esos migrantes tan demandados probablemente no se trasladarían si sus cónyuges no estuviesen en condiciones de ejercer sus carreras profesionales (*Citizenship and Immigration Canada, 2003*).

117. La brecha demográfica entre los países ricos con una tasa de fecundidad cada vez menor y los países más pobres con una población en permanente aumento, es un tema de suma importancia para la futura formulación de políticas. Al tiempo que la población de los países más ricos envejece, aumentará la demanda de servicios de salud y de personas que cuidan a otras. Dado que en el ámbito de la enfermería y los servicios de atención a otros hay un número desproporcionadamente mayor de mujeres, los expertos postulan que probablemente aumente la demanda de trabajadoras migrantes en esas ocupaciones tradicionalmente femeninas.

118. Aún no se sabe cómo se responderá a esta demanda. Los países de acogida podrían poner en marcha nuevos programas temporales de trabajo, aunque ha quedado demostrado que es difícil que estos programas mantengan su carácter temporal. Debido a que probablemente haya una demanda de largo plazo de esos servicios y una población decreciente para satisfacerla, los países podrían ofrecer la residencia permanente a trabajadores de la salud y personas que cuidan a otras. Los países de acogida podrían tratar de satisfacer la demanda de estos trabajadores mediante la con-

tratación de mujeres que ingresan en el país en virtud de la reunificación familiar. La migración no autorizada ha sido uno de los medios por los cuales las mujeres han obtenido trabajos de cuidado de otras personas, y esa vía podría mantenerse, y quizá aumentar ante la falta de otras alternativas. Si la demanda de determinados puestos es suficientemente elevada y por lo tanto aumentan los salarios, los hombres podrían comenzar a capacitarse para ocuparlos, como ocurrió en Filipinas.

2. Condiciones de trabajo

119. Si bien muchas mujeres migrantes gozan de buenas condiciones de trabajo en sus países de acogida, corren mayores riesgos de ser discriminadas, explotadas y maltratadas que los migrantes hombres u otras trabajadoras. Se ven doblemente afectadas, tanto por su condición de mujeres como de extranjeras (Organización Internacional del Trabajo, 2003). Residen fuera de su propio país pero podrían no tener derecho a la totalidad de medidas de protección que presta el país de acogida a sus ciudadanos.

120. Una reunión tripartita de expertos de la Organización Internacional del Trabajo sobre las actividades futuras de la OIT en el campo de las migraciones resumió las formas de explotación a las que están expuestas las mujeres migrantes de la siguiente manera:

“Existe explotación cuando, por ejemplo, el trato de los trabajadores migrantes y sus familias entraña serias consecuencias pecuniarias o de otro tipo; cuando sufren condiciones de vida y trabajo inadmisiblemente peligrosas para su seguridad o vida; cuando sus ingresos son transferidos sin su consentimiento voluntario; cuando se incita a potenciales candidatos a migrar por medios fraudulentos; cuando son objeto de trato degradante o las mujeres son maltratadas o forzadas a ejercer la prostitución; cuando son obligados a suscribir contratos de trabajo por intermediarios que saben que dichos contratos generalmente no se respetarán una vez que comiencen a trabajar; cuando se confiscan los pasaportes u otros documentos de identidad de los migrantes; cuando se los despiden o se los incluye en listas negras si se unen a organizaciones de trabajadores o si establecen dichas organizaciones; cuando se realizan deducciones de sus salarios sin su consentimiento voluntario y que sólo recuperarán al retornar a su país de origen; cuando son objeto de expulsiones sumarias como medio de privarlos de los derechos derivados de su empleo, estadía o condición anteriores” (véase Organización Internacional del Trabajo, 1997, anexo III, párr. 1.2).

121. Muchas veces las mujeres migrantes no están bien informadas acerca de sus derechos y las obligaciones de sus auspiciantes, independientemente de si ingresaron como integrantes de una familia o con fines de trabajo. La existencia de programas que les informaran sobre sus derechos las ayudaría a prepararse para la migración. Una mejor capacitación de las mujeres en sus países de origen que les permitiera postularse para puestos mejor pagos en los países de acogida también contribuiría a disminuir su vulnerabilidad al abuso. El acceso a capacitación en el idioma del país de acogida reviste particular importancia para el éxito económico de las mujeres y su capacidad de aspirar a empleos en el sector estructurado de la economía. A su vez, el empleo en este sector las ayudará a evitar la explotación en el lugar de trabajo.

122. Ajustarse a países con normas culturales y jurídicas muy diferentes respecto de la función de la mujer puede ser un proceso difícil para las mujeres migrantes. Los

obstáculos que deben superar para una buena adaptación incluyen tanto los de la sociedad de acogida como los personales o individuales. Entre los primeros están la intolerancia racial y la discriminación sexual y cultural contra mujeres extranjeras. Muchos migrantes son de razas distintas de la de la mayoría de la población de su nuevo país. Por su condición de mujeres, deben hacer frente al doble problema del racismo y el sexismo en la búsqueda de empleo, la capacitación o la participación en otras actividades en el nuevo país.

123. La condición jurídica de la migrante es un factor decisivo que afecta la facilidad con la que podrá protegerse de la explotación. En general, los inmigrantes que ingresan en un país regularmente como residentes permanentes gozan de los mismos derechos que los demás residentes. Aquellos que se trasladan entre regiones como trabajadores temporales por contrata podrían sufrir restricciones a sus derechos. Podría exigírseles que abandonaran el país si efectuaran reclamos por salarios o condiciones laborales. Los que ingresen en un país sin autorización ni documentos, y por lo tanto carecen de estatuto jurídico, están en una posición aún más precaria, ya que no pueden trabajar legalmente ni tener accesos a servicios.

124. Muchas veces las agencias de contratación privadas son las culpables de los abusos que sufren las mujeres migrantes. Las agencias contratan a mujeres para cubrir puestos peligrosos y, a veces, son cómplices de la trata de mujeres con fines de prostitución, engañando a las mujeres al hacerles creer que las contratan para otro tipo de trabajo, a menudo doméstico. Asimismo, muchas agencias cobran sumas demasiado elevadas por el servicio de contratación, muchas veces exigiendo pagos tanto de los empleadores como de los migrantes (aunque suele estar prohibido exigir pagos de estos últimos). Algunos Estados han promulgado leyes que reglamentan el funcionamiento de las agencias, incluidos requisitos mínimos en las condiciones de trabajo ofrecidas y normas sobre los gastos de contratación para migrantes y empleadores. Algunos Estados, como el Pakistán, exigen que el ministerio de trabajo realice una verificación de los antecedentes de los empleadores antes de que las agencias de contratación puedan contratar migrantes para ocupar puestos en dichas empresas. No obstante, en muchos países estas normas y reglamentos no se aplican, y no se sanciona a los que los violan.

125. En algunos países la legislación permite que los trabajadores domésticos migrantes pasen de un auspiciante a otro por un pago. La práctica hace que las mujeres tengan trabajos y condiciones de empleo distintas de las que habían acordado al migrar. Las migrantes contratadas por empleadores que gozan de impunidad penal en el país de acogida podrían no tener manera de obtener reparación por los abusos cometidos por esos empleadores.

126. Las migrantes sin la documentación necesaria, algo común cuando los empleadores retienen los documentos de los trabajadores a su arribo, son pasibles de sanciones en el país de acogida. En Tailandia las normas exigen que los trabajadores migrantes porten sus documentos originales en todo momento. Si no lo hicieran, las mujeres migrantes podrían ser detenidas y deportadas. En otros países los trabajadores migrantes no pueden recibir atención médica si no tienen la documentación adecuada. Otros países otorgan a los trabajadores migrantes visas de una sola entrada, por lo cual las mujeres no pueden retornar a sus hogares en las vacaciones.

127. Habida cuenta de los tipos de migración detallados *supra*, no debería ser motivo de sorpresa que algunas mujeres sean especialmente vulnerables a privaciones, penurias, discriminación y maltrato. Deben hacer frente a discriminación en razón

tanto de su condición de migrante como de mujer. Tienen acceso limitado al empleo y en general ganan menos que los hombres y las mujeres nacidas en el país de acogida. Desde una perspectiva jurídica, muchas mujeres migrantes son vulnerables si su residencia depende de su relación con un ciudadano o un “migrante primario”. En muchas situaciones, las mujeres migrantes corren serios riesgos de abuso físico y sexual durante el viaje y en el país de destino y sus derechos son frecuentemente vulnerados, muchas veces con impunidad.

C. Protección de los derechos de la mujer migrante

128. En la década pasada, se aprobó una serie de leyes internacionales, regionales y nacionales que tratan particularmente de la migración y contienen disposiciones aplicables a las mujeres migrantes. Otra fuente importante de protección de las mujeres migrantes son las normas internacionales del trabajo. El Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (No. 97) y su Recomendación No. 86 y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (No. 143) y su Recomendación No. 151 contienen el principio subyacente de la igualdad de trato entre los nacionales y los trabajadores migrantes en situación regular, e incluyen las normas mínimas de protección para todos los migrantes, independientemente de su condición migratoria. El Convenio 143 también aborda la migración irregular e insta a adoptar sanciones contra los traficantes. Las mujeres y niñas migrantes, independientemente de su condición jurídica, también se benefician de la protección brindada por la Declaración de Principios de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los derechos fundamentales en el trabajo (1998), en la que se reconoce el carácter universal de los derechos a la libre asociación y la negociación colectiva, y a no ser sometido al trabajo forzoso e infantil, ni a la discriminación en el empleo. En los debates de la reciente Conferencia Internacional del Trabajo sobre los trabajadores migrantes⁹ se reiteró la importancia de esos instrumentos para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y se promovió su ratificación simultáneamente con otras normas pertinentes de la OIT relativas a las agencias privadas de empleo, la seguridad social, la protección de los ingresos, las inspecciones laborales y la salud e higiene ocupacionales.

129. En 2003 entró en vigor la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias. Asimismo, a fines de 2003 entró en vigor el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional entró en vigor en enero de 2004.

130. Con el objeto de contribuir al reconocimiento y la aplicación de las obligaciones internacionales relativas al trato de los migrantes, en 1999 la Comisión de Derechos Humanos creó el mandato de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. En el informe a la Asamblea General de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A/58/275), se formulan algunas observaciones y recomendaciones relativas a la protección de las mujeres migrantes. El informe se centra en el problema de la migración irregular, las cuestiones relativas a la protección consular y la protección de los migrantes empleados en el sector no estructurado. Además, se analizan los vínculos entre el tráfico y la trata de personas y

se recomienda que se estudien en más detalle sus causas (Ibíd., párr. 82). También se recomienda que los Estados desplieguen esfuerzos especiales por combatir la corrupción de los funcionarios de los servicios de inmigración, que los países de origen se esfuercen por proporcionar a sus ciudadanos en el extranjero documentación adecuada y mayor protección consular (véase A/58/275, párr. 85). En su informe de 2004 al Consejo Económico y Social (E/CN.4/2004/76) la Relatora Especial centró la atención en la situación de los trabajadores migrantes empleados domésticos.

1. Derecho internacional relativo a los derechos humanos

131. Las mujeres migrantes deberían gozar de todos los derechos inherentes al derecho internacional. En la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se esbozan los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas. Entre éstos figuran el derecho a la vida, la libertad y la seguridad, el derecho de no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre; el derecho de no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho de no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado; el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; el derecho a casarse y fundar una familia; y el derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo y a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo. Las personas gozan de los derechos sin distinción alguna de raza, color, género, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Asimismo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se dispone que toda persona tiene derecho a salir de su país de origen y regresar a éste. Si bien en la Declaración Universal de Derechos Humanos no se establece el derecho de entrar en otro país, se prevé el derecho de buscar asilo y de acogerse a éste. Asimismo, en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas de 1951 se obliga a los Estados a que se abstengan de devolver a las personas que sienten el temor fundado de ser perseguidas, excepto en determinados casos relacionados con la seguridad (véase *infra* para un análisis del derecho de los refugiados).

132. Muchas de las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer revisten importancia especial para las mujeres migrantes: la eliminación de las funciones estereotipadas de los géneros (artículo 5); la supresión de la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer (artículo 6); y disposiciones relativas a la educación, el empleo y la salud (artículos 10, 11 y 12). El artículo 14 es especial ya que aborda los problemas concretos a que hace frente la mujer rural y requiere que los Estados partes adopten las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra ese grupo de mujeres. La protección contra la discriminación es importante para evitar que las mujeres rurales migren en busca de derechos y oportunidades de empleo. En septiembre de 2004, 178 Estados habían adherido a la Convención.

133. La aplicación de la Convención es supervisada a nivel internacional por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer mediante el proceso de presentación de informes periódicos. Como parte de su diálogo constructivo con los Estados partes, el Comité también analiza regularmente la situación de las mujeres migrantes y formula recomendaciones a los Estados partes sobre la adopción de

nuevas medidas necesarias para velar por que las mujeres migrantes gocen de los derechos contenidos en la Convención. Entre las esferas que han sido objeto de la atención especial del Comité se encuentran la frecuente falta de conocimientos sobre la situación especial de las mujeres migrantes en el país de que se trate y las deficiencias en las políticas, los programas y los servicios de apoyo correspondientes. El Comité ha examinado la integración de las migrantes en los países de acogida y ha expresado su preocupación sobre las limitaciones en el acceso a la educación, la capacitación, el empleo y las prestaciones laborales, la atención de la salud y la protección social, o la falta de éstos, así como la reparación en casos de discriminación o explotación en las condiciones de trabajo, la remuneración y las prestaciones. Ha puesto de relieve limitaciones concretas a las que hacen frente las mujeres migrantes en la lucha contra la violencia debido a su condición de migrantes, como el abuso y el acoso sexuales de empleadores, y formas de violencia en el hogar. El Comité también ha destacado las disposiciones de la legislación civil y la condición jurídica de las personas que son especialmente discriminatorias hacia las mujeres migrantes. Asimismo, el Comité presta especial atención a la cuestión de la trata de mujeres.

134. La aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se ha fortalecido significativamente con la entrada en vigor, en diciembre de 2000, del Protocolo Facultativo de la Convención, que contiene dos procedimientos. En virtud de un procedimiento de comunicación se permite que grupos de mujeres o mujeres a título individual presenten al Comité reclamaciones sobre la violación de los derechos protegidos en virtud de la Convención, siempre que se cumplan determinados criterios de admisibilidad. En especial, el Estado contra el que se interpone la reclamación debe ser parte en la Convención y su Protocolo Facultativo y deben haberse agotado todas las instancias internas. En virtud del Protocolo Facultativo también se establece un procedimiento de investigación que permite al Comité iniciar investigaciones sobre situaciones de violaciones severas o sistemáticas de los derechos de la mujer. En septiembre de 2004 habían adherido al Protocolo Facultativo 66 Estados.

135. Otro instrumento que protege los derechos de las mujeres migrantes es la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, puesto que muchas mujeres migrantes son objeto de discriminación racial, además de discriminación por razón del género. La Convención sobre los Derechos del Niño contiene varios artículos que sirven para la protección de los niños migrantes (por ejemplo, el artículo 11 tiene por objeto prevenir los traslados ilícitos de niños al extranjero y el artículo 35 insta a la adopción de medidas para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma).

136. Además de las convenciones de las Naciones Unidas, muchos países han ratificado los convenios de la Organización Internacional del Trabajo destinados a la protección de los derechos de los migrantes. Cuarenta y dos países han ratificado el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (No. 97), que obliga a los Estados a proporcionar a los migrantes información gratuita y exacta (artículo 2); prevenir la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir a error (artículo 3); facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes (artículo 4); prevenir la discriminación contra los migrantes (artículo 6); y permitir las remesas (artículo 9). Dieciocho países han ratificado el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (No. 143). En el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 143 se dispone que los

Estados deben respetar los derechos humanos de los trabajadores migrantes (artículo 1), investigar, controlar y suprimir la migración clandestina (artículos 2, 3, y 6) y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo, seguridad social, derechos sindicales y culturales (artículo 10).

137. Otros convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo son el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (No. 29), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (No. 105), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (No. 100), y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (No. 111).

2. Convención Internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios

138. La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias complementa el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (No. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (No. 143) de la OIT. En la Convención se reafirman las normas básicas de los derechos humanos y se plasman en un instrumento aplicable a los trabajadores migrantes y sus familias. El objetivo subyacente de la Convención es garantizar los derechos mínimos de los trabajadores migrantes y de sus familias, ya sea en situación regular, o de no documentados o en situación irregular. Su aplicación podría mejorar significativamente la situación de todos los trabajadores migrantes. En junio de 2004, 27 Estados habían ratificado la Convención. Ningún país de destino de migrantes ha adherido aún a la Convención.

139. En la Convención se definen los derechos de los trabajadores migrantes bajo dos títulos principales: “Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares” (parte III), en que se reafirman los derechos humanos de todos los migrantes independientemente de su condición jurídica, y “Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular” (parte IV), en que se consignan los derechos aplicables sólo a los trabajadores migrantes en situación regular. Son considerados documentados los migrantes que “han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte” (artículo 5). Los derechos se aplican sin distinción alguna por motivos de sexo o estado civil. La aplicación de la Convención protege a las mujeres migrantes contra la discriminación (artículo 1 y artículo 2.1).

140. La Convención contiene varias disposiciones relacionadas con los derechos de los migrantes de protección contra la violencia y los ataques, independientemente de su condición de documentados o no. En el artículo 10 se prohíbe la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En el artículo 11 se prohíbe la esclavitud y la servidumbre, y el trabajo forzoso u obligatorio. En el artículo 14 se prohíben las injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada y los ataques ilegales contra el honor y el buen nombre. En el artículo 16 se dispone que los migrantes “tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones”.

141. Otros artículos centran la atención en las condiciones económicas y sociales de los migrantes. En el inciso 2) del artículo 64 se dispone que “se tendrán debida-

mente en cuenta no sólo las necesidades y recursos de mano de obra, sino también las necesidades sociales, económicas, culturales y de otro tipo de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como las consecuencias de tal migración para las comunidades de que se trata”. En el artículo 70 se garantiza que las condiciones de trabajo estén en consonancia con las normas de idoneidad, seguridad y salud, así como con los principios de dignidad humana de sus nacionales. En el artículo 43 se dispone que los trabajadores migratorios en situación regular gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales en relación con el acceso a la enseñanza, la formación profesional, la vivienda y la salud. En el artículo 45 se otorgan los mismos derechos para los familiares de los migrantes. En el artículo 50 se dispone que en caso de fallecimiento de un trabajador migratorio o de disolución del matrimonio, el Estado de empleo considerará favorablemente conceder autorización para permanecer en él a los familiares de ese trabajador migratorio documentado.

142. En virtud de la Convención se establece un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, compuesto inicialmente de 10 expertos, que se incrementarán a 14 después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado parte, que deberán ser de “gran integridad moral, imparciales y de reconocida competencia en el sector abarcado por la Convención”. Los miembros del Comité serán elegidos de una lista de personas propuestas. Los Estados partes (únicamente los que han ratificado la Convención) podrán proponer la candidatura de una persona elegida de sus propios nacionales. Las elecciones son por votación secreta. Se prestará la debida consideración a la distribución geográfica equitativa y se incluirán tanto Estados de origen como Estados de acogida.

143. Los Estados que ratificaron la Convención “se comprometen a presentar” al Secretario General de las Naciones Unidas, para su examen por el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la Convención en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor y en lo sucesivo, cada cinco años. El Comité examinará los informes y transmitirá al Estado interesado las observaciones que considere apropiadas. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones intergubernamentales y “demás órganos interesados”, a que presenten información escrita respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de sus actividades.

144. La Convención incluye un procedimiento de comunicación para personas o grupos de personas (artículo 77), que podrá ser utilizado si se han cumplido determinados requisitos de admisibilidad, como el agotamiento de todos los recursos que existan en la jurisdicción interna. El procedimiento sólo podrá ser utilizado si el Estado parte declaró que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción. La Convención también incluye un procedimiento para casos entre Estados (artículo 76).

145. Si bien los derechos incluidos en la Convención se aplican tanto a los hombres como a las mujeres migrantes y el artículo 45 trata especialmente sobre la igualdad de derechos, la Convención no incluye explícitamente las numerosas necesidades especiales de la mujer. Según un comentarista:

“No protege expresamente la vulnerabilidad de las mujeres migrantes como víctimas de la prostitución y el abuso sexual y otras formas de abuso físico. La

Convención tampoco reconoce que el trabajo del hombre y la mujer no es igual, ni que las mujeres, en su condición de trabajadoras migrantes, tienen más probabilidades de sufrir segregación ocupacional si están empleadas en sectores como la industria liviana o en tareas en el ‘hogar’ o ‘domésticas’ en que generalmente no existen sindicatos organizados ni registros que midan la elegibilidad para recibir prestaciones sociales” (Cholewinski, 1997, págs. 185 y 186).

146. Como las mujeres nacidas en el país tienden a encontrar empleo en los sectores no estructurados de la economía, la garantía de igualdad de trato respecto de los nacionales del país no ayudará a las migrantes en esa situación (Cholewinski, 1997; Hune, 1991). La Convención tampoco aborda de manera explícita la necesidad de servicios de guardería de las mujeres migrantes.

3. Convenciones y mecanismos consultivos regionales

147. Las convenciones regionales brindan derechos limitados a los trabajadores migrantes. La Convención europea sobre la condición jurídica de los trabajadores migrantes (1977) se centra principalmente en los migrantes en situación de trabajo regular. Pocos Estados europeos la han ratificado. La Convención europea para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (1950) y la Carta Social Europea (1965) son instrumentos más amplios. La Convención de 1950 se centra en los derechos políticos y civiles, brinda los mismos derechos absolutos (no pueden menoscabarse) a los extranjeros que a los nacionales europeos, incluido el derecho a la vida y a no ser sometido a torturas. La Carta contiene derechos sociales, económicos y culturales. Por ejemplo, dispone la igualdad de acceso de los extranjeros a la vivienda social; la atención médica asequible y eficaz para toda la población; la prohibición del trabajo forzoso; el derecho a la seguridad social, el bienestar social y los servicios sociales; el derecho limitado a la reunificación familiar; garantías procesales en caso de expulsión; y el derecho de las mujeres y los hombres a igualdad de trato y de oportunidades en el trabajo. Asimismo, se garantiza a todos los nacionales y extranjeros que trabajan o residen legalmente que los derechos establecidos en la Carta se aplican independientemente de raza, género, edad, color, idioma, religión, opinión, origen nacional, condición social, estado de salud o pertenencia a una minoría nacional.

148. En Asia, se aprobó la Declaración de Bangkok sobre migración irregular de 1999 y el proceso de Manila con el objeto de investigar, supervisar y suprimir la trata y la migración irregular. En la Declaración de Bangkok se procura abordar las causas de la migración irregular, mejorar el intercambio de información sobre migración y brindar trato humanitario a los migrantes irregulares. Asimismo, en la Declaración (artículo 18) se insta al sector privado y la sociedad civil concretamente a “adherir a este empeño colectivo regional destinado a aliviar los efectos adversos de la migración irregular y a prevenir y luchar contra el tráfico de seres humanos, especialmente de mujeres y niños”.

149. En América, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sigue de cerca la condición de los derechos humanos de los migrantes por conducto de su Relator Especial sobre los trabajadores migratorios y sus familias. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos fueron establecidas de conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). En ésta se dispone el derecho a trato humano (artículo 5), el derecho a

buscar y recibir asilo (artículo 22 7)), el derecho a igual protección de la ley (artículo 24) y el derecho a protección judicial (artículo 25). Los derechos contenidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) pertinentes a las necesidades de las mujeres migrantes son el derecho a protección de la mujer en estado de gravidez (artículo 7) y el derecho al trabajo y de recibir una remuneración justa (artículo 14).

150. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994) contienen disposiciones que brindan a la mujer el derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y proyección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos (artículo 4); el derecho de ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (artículo 5); y el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y de patrones estereotipados de comportamiento (véase el artículo 6). La Reunión Regional sobre Migración (también conocida como el Proceso de Puebla) es otro mecanismo que permite a los Estados proteger y supervisar a los migrantes.

151. En África, el Protocolo sobre los derechos de la mujer en África (2003) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos insta a la eliminación de la discriminación (artículo 2) y de las prácticas nocivas contra la mujer (artículo 5). En virtud del Protocolo también se otorga a las mujeres una serie de derechos económicos y sociales (artículo 13) aplicables a las mujeres que migran por razones económicas, entre los que figura el derecho a la igualdad de oportunidades en el empleo, de remuneración y de prestaciones. En 1996, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) presentó a los Países miembros el proyecto de protocolo sobre la libertad de movimiento de las personas de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo. En el borrador del protocolo se establecen objetivos de corto y de largo plazo a fin de facilitar el movimiento transfronterizo de los habitantes de la región. No obstante, hasta la fecha el borrador de protocolo no ha sido ratificado. En noviembre de 2000 se estableció oficialmente el Diálogo sobre Migración para el África meridional con el objeto de facilitar el diálogo y la cooperación regionales de la Comunidad sobre política migratoria.

152. En los países árabes, en la Declaración de El Cairo sobre los derechos humanos en el Islam (1990) se establece el derecho de las personas a ser libres de toda forma de discriminación y en el Acuerdo del Consejo de la Unidad Económica Árabe sobre la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros se dispone la libertad de movimiento, empleo y residencia, y se eliminan las restricciones especiales a la circulación.

4. Protección a nivel nacional

153. Para la mayoría de las mujeres migrantes, las leyes y procedimientos nacionales siguen siendo el principal apoyo u obstáculo para el ejercicio de sus derechos. Muchas leyes nacionales sobre la emigración y la inmigración voluntarias contienen disposiciones discriminatorias que afectan la protección de las mujeres migrantes. Entre los ejemplos de leyes discriminatorias figuran las disposiciones que prohíben o dificultan la reunión de las mujeres migrantes con sus maridos e hijos, o que exigen pruebas de embarazo a las mujeres migrantes; la prohibición de emigrar sin el permiso del tutor; la imposición de límites de edad a la emigración o inmigración

sólo para mujeres y niñas; y la posibilidad de exigir pruebas de embarazo periódicas y de ser deportadas si quedan embarazadas.

154. Otras disposiciones jurídicas tienen consecuencias negativas desproporcionadas para las mujeres aunque parezcan neutrales, dado que en determinadas categorías las mujeres tienden a migrar más que los hombres. Por ejemplo, los códigos laborales muchas veces excluyen a los trabajadores domésticos y, con menor frecuencia, a los trabajadores agrícolas. Además, muchos países otorgan permisos de residencia pero no de trabajo a los cónyuges de trabajadores temporales. Cuando la mayoría de los trabajadores migrantes son hombres, como ocurre en muchos países, estas restricciones afectan más seriamente a las mujeres migrantes.

155. Algunas leyes en apariencia adoptadas para proteger a la mujer podrían tener efectos contraproducentes y restringir su movilidad y su acceso al empleo. Por ejemplo, algunos Estados podrían imponer restricciones a mujeres que buscan trabajo como empleadas domésticas si se hicieron públicos casos de abuso contra estas trabajadoras. Estas restricciones no sólo privan a las mujeres de ingresos necesarios, sino que las llevan a partir clandestinamente, exponiéndolas así a mayores riesgos de abuso.

156. La mayoría de las políticas selectivas pueden evitar estos efectos. Filipinas y Sri Lanka exigen que todos los contratos de trabajadores que dejan el país por razones de trabajo sean aprobados por el Estado, a fin de verificar que las condiciones de trabajo y del contrato protegen adecuadamente al migrante, y supervisan las condiciones de trabajo por medio de los agregados laborales. En otros países los ministerios de trabajo certifican los contratos ofrecidos a nacionales del país para trabajar en el extranjero¹⁰. Como receptor de migrantes, la Región Administrativa Especial de la República Popular de China (Hong Kong) protege a los migrantes documentados que trabajan como empleados domésticos mediante un contrato de empleo normalizado, leyes de salarios mínimos y protección en virtud de la Ordenanza sobre empleo. En dicha Ordenanza se garantiza el derecho a afiliarse a sindicatos, participar en manifestaciones, emprender actividades religiosas y culturales, y gozar de licencia de maternidad. Además, “los gobiernos, como por ejemplo el de Filipinas, para proteger los derechos de sus nacionales han negociado la firma de acuerdos bilaterales o memorandos de entendimiento con los países de destino y han establecido mecanismos y programas para asegurar que las trabajadoras migrantes empleadas domésticas migren en condiciones regulares y siendo conscientes de sus derechos y de los mecanismos de queja y protección” (E/CN.4/2004/76, párr. 40).

157. La protección consular puede cumplir una función importante para garantizar que las mujeres migrantes no estén expuestas a abuso. Los funcionarios consulares pueden verificar la seguridad de las mujeres migrantes en situación potencialmente vulnerable, valiéndose de sus prerrogativas diplomáticas para lograr que el país de acogida interceda a favor de la mujer migrante. Suele haber, empero, pocos funcionarios y oficinas consulares para realizar estas actividades. La experiencia adquirida merced a modelos exitosos podría aplicarse en otras partes.

158. En los países de destino, hay distintas actividades que ayudan a las mujeres migrantes a proteger mejor sus derechos, incluidos programas de capacitación del tipo “conozca sus derechos” para mujeres que migran. Cuanto más informadas estén las mujeres antes de migrar, mejor podrán hacer valer sus derechos. Esto es especialmente importante en el caso de trabajadores por contrata, que no están debidamente informados sobre las remuneraciones y las condiciones de trabajo a las que

tienen derecho. Las mujeres que migran para reunirse con sus familiares también deben conocer y comprender sus derechos, tanto respecto de sus esposos e hijos (especialmente en relación con la violencia en el hogar), como de su condición inmigratoria. El acceso a cursos de idioma en los países de destino ayudará a las mujeres migrantes a conocer y afirmar sus derechos en caso de que los empleadores o sus familiares los vulneren. A menudo las mujeres migrantes firman contratos sumamente restrictivos y perjudiciales en idiomas que no comprenden (E/CN.4/2004/76).

159. La supervisión de las agencias de contratación y los empleadores es fundamental para la protección de las mujeres migrantes, especialmente las que trabajan como empleadas domésticas o en otras actividades que no tienen exposición pública. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes describe algunos de los enfoques de supervisión posibles:

“En algunos países de origen y de destino se han tomado medidas para prevenir el reclutamiento ilegal y los abusos por parte de las agencias de reclutamiento. En algunos países, como en el Pakistán, existe un sistema de control de las agencias reclutadoras, que pueden reclutar sólo bajo la autorización del ministerio del trabajo después de haberse verificado la credibilidad del empleador a través de las embajadas. Los empleadores que son denunciados por no respetar los contratos o por cometer abusos acaban en una lista que prohíbe que en un futuro recluten nacionales” (Ibíd., párr. 50).

160. El Gobierno de Singapur estableció un número de teléfono al que las trabajadoras migrantes empleadas domésticas pueden llamar gratuitamente para obtener información sobre sus derechos y sobre los procedimientos para cambiar de empleador (E/CN.4/2004/76). En Costa Rica, el Ministerio del Trabajo hace inspecciones y puede recibir quejas de las trabajadoras migrantes empleadas domésticas y el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) ha organizado programas de capacitación para las trabajadoras migrantes empleadas domésticas que trabajan en el país (Ibíd., párr. 64, nota 24). La capacitación de funcionarios gubernamentales, empleadores y otros sobre los derechos de las mujeres migrantes y sus obligaciones en virtud del derecho internacional y nacional también contribuirán a reducir los abusos.

161. En caso de abusos, la representación jurídica de las mujeres migrantes podría ayudarlas a luchar contra la discriminación, el acoso sexual, los salarios no percibidos y otras violaciones de sus derechos laborales. La protección consular podría contribuir a solventar los costos de dicha representación. Las embajadas de Filipinas, por ejemplo, pagan los costos jurídicos en los casos de presunto abuso que se presentan ante los tribunales. Los países de destino también ofrecen asistencia jurídica y pagan los costos correspondientes. En Bahrein, por ejemplo, si un caso contractual en el que es parte una trabajadora migrante empleada doméstica no puede resolverse y se presenta ante un tribunal, se nombra un abogado de oficio para la defensa de la trabajadora migrante (E/CN.4/2004/76). A veces, las demandas de interés público o colectivas contribuyen al reconocimiento de los derechos de todo un grupo de mujeres migrantes. Las organizaciones no gubernamentales y los sindicatos cumplen una función importante mediante la prestación de asistencia jurídica en estos casos. Las asociaciones de mujeres migrantes podrían constituirse en centros de coordinación para la detección de problemas y la búsqueda de reparación jurídica.

162. Por último, los programas que brindan refugio y servicios sociales a mujeres migrantes víctimas de maltrato son fundamentales para proteger sus derechos. Las

mujeres migrantes que deciden regresar a su país al salir de una situación de maltrato también podrían requerir asistencia para la repatriación y la reintegración. Las organizaciones no gubernamentales, las instituciones religiosas y los sindicatos brindan este tipo de asistencia en algunos países. Los consulados y las embajadas también prestan apoyo social y financiero en estos casos (Ibíd.).

V. Las refugiadas y las personas desplazadas

163. Aunque la mayoría de las mujeres migrantes se trasladan voluntariamente por motivos familiares o de trabajo, algunas de ellas se han visto obligadas a abandonar sus hogares debido al conflicto, la represión, las violaciones de los derechos humanos, la inestabilidad política y otros factores semejantes. Algunas son desplazadas internacionalmente, en tanto que otras se ven obligadas a reubicarse dentro de sus propios países.

164. La población total de que se ocupa el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) disminuyó de 20,8 millones de personas a fines de 2002 a 17,1 millones de personas a fines de 2003. Los refugiados representaban el 57% de esa población, un aumento respecto del 51% registrado en 2002 (ACNUR, 2004). En los en que se disponía de datos demográficos, el 49% eran mujeres y el 46% eran menores de 18 años (Ibíd.). La proporción de mujeres y niñas del total de refugiados varía considerablemente según el país de origen y el país de asilo¹¹. Por ejemplo, en Angola, Guinea, el Pakistán y Rwanda más del 56% de los refugiados de 18 a 59 años son mujeres. Por otra parte, un reciente estudio realizado para el ACNUR arrojó que la proporción de mujeres que solicitan asilo en Europa oscila entre el 16 y el 46%. En promedio, las mujeres presentan el 29% de las solicitudes de asilo en Europa. Sin embargo, no debe equipararse este número con el total de mujeres refugiadas y que solicitan asilo, pues este porcentaje sólo refleja las solicitudes de asilo presentadas por mujeres. Generalmente las mujeres no solicitan asilo en forma independiente, sino que su marido o un familiar hombre presentan la solicitud.

A. Protección jurídica de las refugiadas y mujeres desplazadas

165. Los refugiados gozan de un estatuto especial con arreglo al derecho internacional. En la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 un refugiado se define como toda persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”. Sin embargo, la condición de refugiado se ha ampliado para incluir a otras personas que se encuentran fuera de sus países de origen debido a conflictos armados, violencia generalizada, agresión extranjera u otras circunstancias que hayan perturbado seriamente el orden público y que, por lo tanto, requieren protección internacional.

166. Las estructuras básicas y los instrumentos jurídicos que garantizan la protección jurídica de los refugiados se establecieron hace más de 50 años. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se aprobó en julio de 1951. El objeto fundamental de la Convención era formular una definición general de refugiado y definir su condición jurídica. La Convención de 1951 se elaboró principalmente para resolver la situación de millones de refugiados que habían quedado desplazados a causa de la Segunda Guerra

Mundial. Básicamente, en este tratado se dispone la protección de la comunidad internacional (por medio de un gobierno de acogida) en lugar de la de un soberano incapaz o renuente a prestar dicha protección. La Convención de 1951 contenía límites geográficos (Europa) y temporales (personas desplazadas antes de 1951) que fueron eliminados en el Protocolo de 1967. Desde 1967, la Convención ha sido un instrumento internacional aplicable a todos los refugiados del mundo.

167. De conformidad con la Convención, los Estados deben abstenerse de devolver a los refugiados a países en los cuales serían perseguidos. Los Estados no están obligados a brindar asilo o a admitir a refugiados permanentes, y pueden reubicar a los refugiados en otros países seguros que estén dispuestos a aceptarlos. La Convención ha sido interpretada de modo que se exija a los Estados que determinen la condición de los solicitantes de asilo en sus fronteras o dentro de sus territorios a fin de determinar si su solicitud de protección en condición de refugiado es válida. Aunque la única obligación hacia un refugiado es la no devolución, en la práctica esto se ha traducido en la admisión y el asilo en el país de acogida.

168. Para ser reconocidos como refugiados, los solicitantes de asilo deben demostrar primero, que el nivel de daño sufrido es equivalente a persecución; segundo, que su propio gobierno no puede protegerlos o no está dispuesto a hacerlo; y tercero, que la persecución se basa en una de las razones de protección comprendidas en la definición.

169. En 2002, el ACNUR presentó dos directrices sobre protección internacional para asistir a los Estados partes y a las autoridades nacionales encargadas de la determinación de la condición de refugiado en la realización de evaluaciones que tengan en cuenta el género y la tramitación de solicitudes de asilo. Las Directrices sobre la persecución por motivo de género y las Directrices sobre pertenencia a un grupo social determinado en el marco del artículo 1A 2) de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados complementan otras directrices del ACNUR relacionadas con cuestiones de persecución por motivo de género, brindan orientación jurídica con miras a garantizar una interpretación de la Convención que tenga en cuenta el género y garantizan que los procedimientos de determinación de la condición de refugiado no marginen ni excluyan las experiencias de persecución por motivo de género.

170. En sus Directrices sobre la persecución por motivos de género de 2002, el ACNUR afirma que:

“Aunque la definición de refugiado no hace referencia directa a la dimensión de género, es comúnmente aceptado que ésta puede influenciar o determinar el tipo de persecución o daño causado, y las razones de ese trato. Debidamente interpretada, la definición de refugiado abarca, por lo tanto, las solicitudes por motivos de género. Siendo así, no es necesario agregar un nuevo motivo a la definición contenida en la Convención de 1951” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2002b, párr. 6).

171. Varios gobiernos¹² han emitido directrices o normas con el fin de servir de guía en la determinación de asilo en los casos relacionados con el género. Algunas formas de persecución son por motivos de género en sí mismas. Las directrices del Reino Unido afirman: “el daño por motivos de género puede incluir la violencia y el abuso sexuales, la mutilación genital de la mujer, el daño relacionado con el matrimonio, la violencia en el hogar, la esterilización forzada y el aborto forzado, *pero no se limita a ellos*” (Reino Unido, *Immigration Appellate Authority*, 2000, párr. 2A.17).

En las directrices se distinguen en general los distintos tipos de perpetrador de la persecución para determinar si el solicitante tiene motivos justificados para no poder o no querer acogerse a la protección de su país de origen. Si la persecución es perpetrada por las autoridades gubernamentales, es decir protagonistas estatales, “se desprende que falla la protección estatal” (Ibíd., párr. 2B.1). Sin embargo, en muchos casos de persecución por motivos de género los perpetradores son protagonistas no estatales, familiares o elementos armados. Cuando se determina que los perpetradores son protagonistas no estatales, como en muchos países, los solicitantes de asilo deben demostrar que el Estado no ha cumplido debidamente su función de protección del protagonista no estatal.

172. Uno de los aspectos más difíciles de determinar en casos relacionados con el género es el vínculo entre el daño sufrido y las razones de protección pertinentes. Estos casos generalmente tratan de relacionar la persecución con “la pertenencia a determinado grupo social”. En las directrices del ACNUR se define el concepto de grupo social como “un grupo de personas que comparten una característica en común distinta al hecho de ser perseguidas, o que son percibidas como grupo por la sociedad. A menudo, la característica será innata, inmutable o fundamental para la identidad, la conciencia o el propio ejercicio de derechos humanos” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2002b, párr. 11).

173. Las mujeres pueden tener problemas especiales al presentar su caso ante las autoridades, especialmente cuando han estado expuestas a experiencias difíciles y dolorosas de describir. La mujer víctima de torturas sexuales puede mostrarse reacia a hablar de ello, especialmente con un interlocutor hombre. En algunas culturas, se considera que la violación, incluso en el contexto de la tortura, es culpa de la mujer, que no ha conservado su virginidad o su dignidad conyugal (*National Center for Post-Traumatic Stress Disorder*, n.d.). Puede ser rechazada por su familia y aislada de otros miembros de la comunidad. Hablar sobre su experiencia puede ser otro motivo de marginación.

174. El carácter extremadamente delicado y personal de las cuestiones relacionadas con el abuso sexual exige la presencia física de funcionarios capacitados y sensibles a las necesidades de las refugiadas. En la mayoría de los casos para estas entrevistas se requiere la presencia de personal femenino que pueda dialogar con las víctimas sobre sus experiencias personales. Las mujeres suelen estar insuficientemente representadas en los organismos internacionales que trabajan con refugiados, así como en muchas burocracias gubernamentales que llevan a cabo entrevistas para la determinación de la condición de refugiado.

175. A veces no se entrevista a las mujeres que llegan como parte de una unidad familiar sobre sus experiencias, o se las entrevista someramente, aun cuando hayan sido ellas, más que sus maridos, las que han sido objeto de persecución. En las distintas directrices emitidas para los responsables de otorgar asilo se tienen en cuenta estos problemas y generalmente se recomienda un entorno no contencioso para atender a las solicitudes de las mujeres, que incluyan la participación de responsables de otorgar asilo e intérpretes mujeres. Si la presencia de sus familiares impide a la solicitante describir sus experiencias en detalle, debería ser entrevistada a solas. Los entrevistadores deben estar capacitados para tener en cuenta las cuestiones de género y estar familiarizados con las condiciones de las mujeres en el país de origen, así como con las experiencias que las mujeres pueden haber vivido al dejar sus países y solicitar asilo.

176. Se han logrado escasos progresos en el establecimiento de procedimientos de asilo que tengan en cuenta el género. Según un estudio sobre prácticas de asilo europeas, se observa un progreso limitado en lo que hace a garantizar una interpretación de la Convención de 1951 y de los procedimientos de asilo, que tengan en cuenta el género. En los casos en que se han logrado adelantos, la aplicación de los reconocimientos fundamentales es inconsecuente. Por ejemplo, menos de la mitad de los 41 países encuestados han reconocido explícitamente que la violencia sexual constituye una forma de persecución. En los países encuestados las decisiones particulares indican que la aplicación de esta interpretación de persecución en el marco de la Convención de 1951 es inconsecuente (véase Crawley y Lester, 2004, párr. 654). Además, según este estudio, en general no se dispone de estadísticas desglosadas por género sobre solicitudes y decisiones de asilo y hay escasa orientación y capacitación sobre la evaluación de solicitudes de asilo relacionadas con el género. Sólo el 40% de los países ofrecen acceso automático y consecuente a los procedimientos a todos los adultos, incluidas las mujeres que llegan acompañadas de sus maridos u otros familiares hombres.

177. La falta de acceso a la reunificación familiar es otro obstáculo jurídico para los refugiados y los solicitantes de asilo. Muchas veces los refugiados están separados de sus familias, especialmente en situaciones de conflicto. Muchos Estados ofrecen oportunidades sumamente limitadas a los solicitantes de asilo para reunificarse legalmente con sus familiares, especialmente a los que se brinda protección temporal.

B. Seguridad y protección física

178. La protección de la refugiada y la mujer desplazada en situaciones de conflicto es un asunto especialmente problemático. Los civiles se han convertido con una frecuencia cada vez mayor en blanco de agresiones durante los conflictos. De conformidad con los artículos 7 y 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la violación y la violencia sexual se consideran crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. La violación y la agresión sexual también pueden ocurrir durante la huida a manos de guardias fronterizos, unidades militares gubernamentales y rebeldes, bandidos y otras personas. La seguridad de las mujeres y niñas no está garantizada necesariamente una vez que se encuentran viviendo en campamentos de refugiados o de personas desplazadas, o en centros de recepción. Por ejemplo, las refugiadas y las mujeres desplazadas corren serios riesgos de violación cuando juntan leña, generalmente la única fuente de calor y el único combustible para cocinar. Las mujeres refugiadas se han visto obligadas a intercambiar favores sexuales por raciones de comida para ellas y sus familias. En algunos casos, solo se otorga documentación que acredite su condición a los hombres que son jefes de familia, lo que torna a sus esposas vulnerables al acoso cada vez que salen de sus hogares.

179. Los acontecimientos han demostrado que se necesitan códigos de conducta más concretos y de cumplimiento más estricto para prevenir el abuso de mujeres y niños refugiados por trabajadores humanitarios internacionales. En marzo de 2002 se estableció el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos para la protección contra la explotación y la violencia sexuales en crisis humanitarias con el mandato de formular recomendaciones destinadas a eliminar la explotación y el abuso sexuales. El objetivo general del Grupo de Trabajo es fortalecer y aumentar la protección y el cuidado de mujeres y niños en situaciones de crisis humanitaria y de conflicto. En el Informe y el Plan de Acción (A/57/465, anexo I) se esbozan medi-

das específicas de prevención y reparación, así como seis principios básicos que deberán incorporarse en los códigos de conducta y las normas y los reglamentos de personal de los organismos miembros. Los principios básicos representan los principios acordados y las normas de comportamiento que los organismos humanitarios, tanto las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas como las organizaciones no gubernamentales, esperan de su personal. En octubre de 2003 el Secretario General publicó la Circular sobre disposiciones especiales para prevenir la explotación y el abuso sexuales (ST/SGB/2003/13) en la que se afirma explícitamente que los principios básicos adoptados por el Grupo de Trabajo que rigen el comportamiento del personal humanitario son aplicables a todo el personal civil internacional y nacional de las Naciones Unidas y, mediante acuerdos de asociación, a todos los organismos o particulares que celebren acuerdos de cooperación con las Naciones Unidas. En la Circular se aborda el problema de la explotación y se detallan las responsabilidades, las normas de conducta y las medidas que deben adoptarse ante el incumplimiento de una norma de conducta por parte del personal¹³.

180. El Comité Permanente entre Organismos reconoció que el problema de la explotación y el abuso sexuales en situaciones de crisis humanitarias tenía sus raíces profundas en el desequilibrio de las relaciones de poder. La falta de oportunidades económicas de las poblaciones desplazadas y la pérdida de protección social exacerbaban el potencial de abuso. Por lo tanto, se requerían respuestas de distintos interesados y un cambio en la filosofía institucional y el enfoque de los organismos humanitarios¹⁴.

181. Muchos otros factores contribuyen a la vulnerabilidad de las niñas y mujeres refugiadas y desplazadas a la violencia y explotación sexuales. En muchos campamentos, los espacios físicos aumentan las posibilidades de que se produzcan problemas relacionados con la protección. Por lo general en los campamentos las condiciones son de hacinamiento. Familias no emparentadas pueden verse obligadas a compartir espacios comunales. Un equipo de las Naciones Unidas que investigaba denuncias de abuso sexual en África occidental determinó que las instalaciones de baños en varios campamentos consistían en un edificio con un sector para hombres y otro para mujeres. El aislamiento y la falta de instalaciones separadas e independientes, lo que aumentaría los costos, ha llevado a que esas instalaciones ocasionalmente sean lugares propicios para la violencia sexual (véase A/57/465, párr. 26). Cuando las refugiadas y las mujeres desplazadas carecen de la documentación que acredite su condición, son especialmente vulnerables al abuso.

182. En general la seguridad en los campamentos también es insuficiente. El personal internacional de asistencia humanitaria a menudo se ausenta y deja las operaciones en manos del personal local, nacional y de refugiados. A veces faltan o son infrecuentes las patrullas nocturnas que garantizan una mayor protección. Si bien generalmente los gobiernos son responsables de la seguridad, las autoridades gubernamentales, especialmente en los países más pobres, podrían carecer de recursos suficientes para cumplir con esta responsabilidad. Los mismos refugiados y personas desplazadas pueden asumir la responsabilidad de patrullar los campamentos, pero sus recursos también son limitados. El personal de las instalaciones de recepción de refugiados podría no estar sensibilizado ni equipado para combatir la violencia sexual y basada en el género. Los solicitantes de asilo y los refugiados también son víctimas de los tratantes y traficantes ilícitos que les prometen mayor protección, mejores condiciones de vida y oportunidades económicas.

183. Cuando los refugiados deben vivir en campamentos o centros de recepción pueden desaparecer los mecanismos tradicionales de protección. En especial, pueden perderse los sistemas de apoyo comunitario de protección de viudas, madres solteras y menores no acompañados. Es frecuente que aumenten los niveles de violencia doméstica cuando los refugiados han vivido durante extensos períodos en el entorno artificial de un campamento de refugiados o un centro de recepción, o mientras aguardan la respuesta a su solicitud de asilo. Las tensiones psicológicas que sufren los maridos o los varones adolescentes al no poder asumir sus funciones culturales, sociales y económicas corrientes pueden traducirse en una conducta agresiva hacia sus esposas, hijos y hermanas.

184. Los campamentos de refugiados y personas desplazadas en algunos lugares alojan a las familias civiles de miembros de las fuerzas armadas. La proliferación de armas en estos campamentos puede agravar los problemas de protección a los que hacen frente las refugiadas. Sin embargo, algunas medidas adoptadas para separar a los combatientes de los civiles han tenido éxito.

185. En algunos países existe el problema del reclutamiento forzado de mujeres y niños a las fuerzas armadas de grupos de resistencia. Las fuerzas armadas obligan a las mujeres y niñas a la esclavitud sexual, las reclutan como soldados o se las obliga a cargar munición y otros suministros y a despejar minas. El secuestro de niños continúa siendo uno de los principales problemas, y las niñas suelen ser objeto de abuso sexual, según el cuarto Informe del Secretario General sobre los niños en los conflictos armados:

“Los niños secuestrados sufren tratos brutales y otros abusos de la máxima gravedad. En el norte de Uganda, el Ejército de Resistencia del Señor ha secuestrado a miles de niños y les ha obligado a convertirse en soldados y cometer atrocidades. El caso de las niñas secuestradas en 1996 en la escuela secundaria de Aboke hizo que la comunidad internacional prestara atención al problema de los secuestros en el norte de Uganda. En Colombia, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) han secuestrado a miles de niños para exigir rescates y como medio de aterrorizar a la población civil; en 2002 se perpetraron 215 secuestros y durante el primer semestre de 2003 se han registrado otros 112. A principios de 2003, el Partido Comunista de Nepal (PCN-Maoísta) realizó secuestros a gran escala, sobre todo de escolares. Si bien muchos de los niños fueron liberados en el plazo de unos días, otros continúan sin aparecer, y algunas de las niñas liberadas han denunciado abusos sexuales” (A/58/546-S/2003/1053, párr. 34).

186. Un último obstáculo importante para la protección de las mujeres y los niños refugiados y desplazados es la inseguridad general que pone en peligro las operaciones humanitarias, especialmente cuando las personas desplazadas están dentro de su propio país o cuando están bajo el control de las fuerzas militares en un país de refugio. Las condiciones de inseguridad impiden el acceso a las poblaciones desplazadas para prestarles asistencia, generan problemas de protección para los equipos de asistencia y sus destinatarios, y hacen que sea imposible vigilar y evaluar la eficacia de las operaciones de asistencia.

187. Estos problemas no necesariamente desaparecen cuando las mujeres regresan a sus hogares. El conflicto puede continuar, y aunque se haya firmado un acuerdo de paz, la inestabilidad política, la presencia de minas y la destrucción de la economía y la infraestructura hacen que las condiciones sean peligrosas para las mujeres que

retornan y sus familias. El ACNUR hace hincapié en que el regreso voluntario debe realizarse en condiciones de seguridad y dignidad. En el *Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection* (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1996, sección 2.4) se afirma que “entre los elementos de ‘seguridad y dignidad’ que deben considerarse están los siguientes: la seguridad física de los refugiados en todas las etapas anteriores y posteriores al retorno, incluidos el viaje, los centros de recepción y el destino; la necesidad de la unidad familiar; la atención de las necesidades de los grupos vulnerables; la exención, o de no ser posible, la exigencia mínima de trámites en el cruce de fronteras; el permiso a los refugiados para llevar sus bienes muebles al retornar; el respeto de los ciclos escolares y de siembra al programar estos desplazamientos; y la libertad de movimiento”. Habida cuenta de que la protección de las mujeres y los niños refugiados podría exigir medidas especiales, el *Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection* incluye un recuadro especial en el que recuerda lo siguiente a los planificadores de la repatriación: “Adopte medidas adecuadas para asegurar la protección física de mujeres no acompañadas y mujeres que conducen hogares en la partida, tránsito o centros de recepción (por ejemplo, zonas separadas próximas a la infraestructura pertinente que dispongan de medidas de seguridad adecuadas, como iluminación)” (Ibíd.).

C. Acceso a la asistencia y oportunidades de independencia económica

188. Muchos de los refugiados y desplazados internos del mundo dependen por entero de la asistencia internacional para satisfacer sus necesidades materiales, entre ellas la alimentación, el alojamiento, el agua y la atención de la salud. Los refugiados y los desplazados que huyen de sus hogares generalmente no pueden llevarse bienes materiales. Pueden llegar en mal estado de salud, desnutridos o con discapacidades, a causa de la hambruna en sus países de origen y largas marchas por zonas peligrosas.

189. Un elevado número de refugiados y desplazados dependen de la asistencia internacional mucho tiempo después de su huida. En muchos países de acogida, los refugiados permanecen en campamentos de asistencia y cuidado durante años, sin poder regresar a sus comunidades de origen debido al conflicto y la inestabilidad permanentes, y privados de oportunidades de empleo o de acceso a actividades de capacitación o que generen ingresos. Los refugiados dependen de las raciones de alimentos, la vestimenta y el alojamiento que ofrecen los donantes internacionales. Por lo general los servicios de asistencia no llegan a satisfacer ni las necesidades alimentarias básicas de la población. La dependencia económica, el aislamiento y la falta de apoyo para la integración pueden exponer aún más a los solicitantes de asilo, especialmente a las mujeres solteras, las mujeres con niños y los menores no acompañados, a la violencia sexual y basada en el género, incluida la explotación sexual y la prostitución forzada. En general, no se consulta adecuadamente a las refugiadas y mujeres desplazadas sobre los programas en curso ni participan activamente en la ejecución de proyectos en apariencia formulados en su beneficio.

190. En los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2), elaborados por iniciativa del Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazamientos internos, se brinda asesoramiento concreto en relación con las desplazadas internas. Aunque los Principios Rectores no son instrumentos

que tengan fuerza legal, están basados en el derecho internacional vinculante relativo a los derechos humanos, humanitario y de los refugiados, que incluyen disposiciones sobre la participación de las desplazadas internas en la planificación y prestación de asistencia humanitaria (principio 18), servicios de atención médica para la mujer (principio 19), documentos de identidad personal (principio 20) y educación (principio 29).

191. La malnutrición es uno de los principales factores que contribuyen al aumento de la mortalidad en emergencias humanitarias. La igualdad de acceso a los alimentos y otros artículos es una cuestión fundamental para las mujeres y los niños refugiados y desplazados. Los organismos internacionales y los países de acogida, muchas veces en consulta con los líderes refugiados de los campamentos, suelen tomar las decisiones sobre la distribución de alimentos. Las estructuras de liderazgo de los refugiados, especialmente durante los momentos críticos de las emergencias, por lo general excluyen a la mujer. Sin embargo, los líderes hombres no comprenden bien las necesidades y circunstancias de las mujeres que preparan los alimentos o alimentan a sus familias. Como resultado de ello, los alimentos y su distribución podrían ser inadecuados. Los organismos de asistencia podrían distribuir alimentos que no se condicen con las tradiciones alimentarias de los refugiados y los desplazados. Por otra parte, podría ser difícil preparar este tipo de alimentos en los campamentos. Las prácticas culturales de algunas poblaciones de refugiados y desplazados que exigen que los hombres coman primero acentúan estos problemas. Cuando los recursos son limitados, las mujeres y los niños podrían verse privados de la alimentación adecuada.

192. Es un hecho cada vez más reconocido en la última década que la mujer debe participar en el diseño de los sistemas de distribución de alimentos, así como en la distribución de éstos, desde las etapas iniciales. En los *Principios rectores sobre la protección de la refugiada* se recomienda que el personal del ACNUR “consulte con las refugiadas todas las decisiones relacionadas con los alimentos y la distribución de otros artículos [y] designe a refugiadas como el punto de contacto inicial en casos de emergencia y distribución de alimentos a largo plazo” (véase ACNUR, 1991, párr. 86). De conformidad con las políticas del Programa Mundial de Alimentos (PMA), las mujeres deberían controlar la prestación de la ayuda alimentaria en el 80% de la distribución de alimentos del PMA. Además, según las pautas del PMA, las mujeres deberían desempeñar un papel de liderazgo en los comités locales de toma de decisiones sobre la administración de la ayuda alimentaria, así como la administración de los recursos generados merced a proyectos de alimentos por trabajo.

193. El saneamiento deficiente y el suministro de agua contaminada son otras causas de la elevada tasa de mortalidad en muchas situaciones de refugiados. Las mujeres en campamentos de refugiados y personas desplazadas, al igual que muchas otras mujeres en países en desarrollo, dedican gran parte de su tiempo a la recolección de agua. Los contenedores demasiado pesados o las bombas de difícil acceso pueden complicar aún más esta tarea. Cuando no se dispone de agua potable, los niños en especial están expuestos a enfermedades diarreicas que pueden causar la muerte. Generalmente, las mujeres también son las encargadas de juntar leña para cocinar y dar calor. Sin embargo, para los refugiados y las personas desplazadas, juntar leña no sólo puede llevar mucho tiempo (si se encuentra lejos de los campamentos) sino que además puede ser peligroso (si se encuentra en zonas infestadas de minas o en zonas de conflicto).

194. Los problemas de salud a que están expuestos las mujeres y los niños refugiados y desplazados son semejantes a los que enfrentan otras mujeres y niños en países en desarrollo, pero muchos de ellos están agravados por la condición de refugiado. Además de los problemas de nutrición, las refugiadas pueden padecer discapacidades físicas como resultado de su condición de refugiada. Pueden ser víctimas de la explosión de minas. Es común que hayan perdido miembros durante la huida o en los campamentos. Una vez que finaliza la etapa de emergencia, una de las principales causas de muerte entre las refugiadas y las desplazadas en edad de procrear son las complicaciones en el embarazo. La falta de capacitación de parteras y de parteras tradicionales, los abortos en condiciones sépticas, las condiciones antihigiénicas durante el parto, el instrumental no esterilizado, la mala iluminación durante el alumbramiento y la frecuencia de los embarazos, pueden causar problemas de salud.

195. Otro problema persistente es la distribución de material sanitario. Desde 1996, el ACNUR ha exigido que todos los programas sobre el terreno incluyan material sanitario en sus presupuestos ordinarios. Sin embargo, una encuesta realizada en 52 oficinas del ACNUR reveló que esta exigencia se cumplía en pocos casos. La falta de este material no sólo representa un inconveniente para las mujeres y adolescentes refugiadas. Es un grave obstáculo para su participación plena en la vida del campamento: según la Comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados, “tanto en Etiopía como en Zambia las niñas faltaban a la escuela y a veces permanecían en sus hogares porque no tenían vestimenta adecuada para usar durante sus períodos menstruales” (2002b, pág. 28).

196. También hay complicaciones de salud ocasionadas por la mutilación genital femenina, una práctica común en algunas partes de África y el Oriente Medio trasladada a campamentos de refugiados y personas desplazadas. Entre los problemas están las infecciones debido al uso de instrumental no esterilizado, daños a órganos adyacentes, la obstrucción del flujo menstrual, dolor durante las relaciones sexuales, graves pérdidas de sangre y complicaciones obstétricas.

197. En el pasado, los servicios de cuidado de la salud para refugiados y personas desplazadas han descuidado las necesidades concretas de la mujer. Sin embargo, en una evaluación de los *Principios rectores sobre la protección de la refugiada* (1991) del ACNUR se llegó a la conclusión de que “el ACNUR y sus asociados han realizado notables progresos en la prestación de servicios de salud reproductiva. A diferencia de la situación imperante hace un decenio, cuando esos servicios eran poco frecuentes, actualmente son parte integral de los programas de atención de la salud en algunos lugares” (Comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados, 2002b, pág. 30).

198. Representantes de los organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y gobiernos formaron el Grupo Interinstitucional de Trabajo sobre salud genésica en situaciones de emergencia. El Grupo de Trabajo publicó un manual para el terreno en el que se bosqueja un conjunto de servicios iniciales mínimos destinados a prevenir y administrar las consecuencias de la violencia sexual, reducir la transmisión del VIH, prevenir la excesiva morbilidad y mortalidad neonatales y maternas y planificar la prestación de servicios de salud reproductiva amplios (Organización Mundial de la Salud, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1999). Además, varias organizaciones no gubernamentales se unieron para constituir el Consorcio sobre

salud reproductiva en situaciones de emergencia, que ofrece servicios concretos a mujeres y niñas refugiadas y desplazadas.

199. La maternidad sin riesgo es un componente básico del conjunto de servicios iniciales mínimo. En la etapa aguda de emergencia humanitaria, es posible reducir la morbilidad y la mortalidad neonatales y maternas mediante la provisión de material aséptico para partos a fin de promover partos higiénicos en el hogar, la provisión a las parteras de material para facilitar alumbramientos higiénicos y seguros en centros de salud, y la iniciación de un sistema de remisión para administrar las emergencias obstétricas. Una vez que las condiciones se hayan vuelto más estables, deben establecerse servicios amplios de atención prenatal y durante y después del parto¹⁵. También debe prestarse atención a las complicaciones posteriores al aborto en casos de abortos espontáneos y abortos realizados en condiciones poco seguras.

200. Los servicios de planificación de la familia son la segunda prioridad de los servicios de higiene de la procreación. Desde el comienzo de una emergencia, las organizaciones encargadas de prestar socorro deberían estar en condiciones de responder a las necesidades en materia de anticoncepción, en particular la distribución de preservativos. Para proveer una amplia gama de servicios de planificación de la familia se requieren condiciones más estables. Debe distribuirse todo tipo de anticonceptivos y realizarse una evaluación de las necesidades, brindarse orientación psicológica e información acerca de los métodos, así como atención posterior que garantice la continuidad de los servicios. Los prestadores de asistencia deben estar dotados de capacidad técnica para ofrecer los métodos en condiciones de seguridad, y deben contar con un sistema logístico adecuado que garantice la continuidad de los insumos.

201. En el último decenio, han aumentado los programas destinados a abordar la violencia basada en el género, incluido el abuso sexual, paralelamente a otros servicios de higiene de la procreación. En general los programas promueven un enfoque multisectorial que tiene en cuenta la prevención de abusos, las ramificaciones físicas y psicológicas de la violencia, la necesidad potencial de un refugio seguro para la víctima, las necesidades económicas de largo plazo de las poblaciones vulnerables, los derechos jurídicos de las víctimas, la capacitación de la policía y el personal de seguridad, y otras cuestiones afines. Por ejemplo, Medica Zenica en Bosnia y Herzegovina comenzó por abordar la violencia relacionada con la guerra, pero rápidamente amplió su programación. Ahora cuenta con un centro de orientación psicológica, servicios médicos, una línea telefónica de emergencia y dos albergues en los que brinda servicios de educación, capacitación y actividades para microempresas. Su dependencia de investigación reúne y analiza datos sobre la violencia basada en el género para su utilización en programas de prevención y promoción. Las mujeres de los campamentos de refugiados burundianos en la República Unida de Tanzania emprendieron evaluaciones sobre las necesidades, que indicaron que la ruptura de las estructuras de familia, de comunidad y de gobierno llevó a un aumento en el número de incidentes de violencia contra la mujer. Los programas resultantes incluyen el establecimiento de un centro de recepción de sobrevivientes de incidentes de violencia, en el que se abordan sus necesidades graves de protección y salud; actividades destinadas a aumentar la concienciación de la comunidad para hombres, así como mujeres, a fin de analizar la frecuencia y las razones de la violencia basada en el género; foros sociales para la mujer en los que se debaten cuestiones que afectan sus vidas; y capacitación del personal de los prestadores de servicios en los campa-

mentos a fin de ponerlos al tanto acerca de cuestiones relacionadas con la violencia basada en el género (*Reproductive Health Outlook*, n.d.).

202. Además de las cuestiones de salud física, algunas refugiadas y mujeres desplazadas sufren problemas de salud mental. Como mínimo, las refugiadas y mujeres desplazadas tienen dificultades emocionales y de otra índole para adaptarse a la pérdida de la familia y el apoyo comunitario. También son comunes los problemas de salud mental más graves causados por la tortura y el abuso sexual anterior o posterior a la huida. Las experiencias de violación y secuestro de las refugiadas generalmente llevan a la depresión y el estrés postraumático.

203. En la década de 1990 se formularon y desarrollaron otros programas de salud que apuntan a las necesidades psicosociales de los refugiados y las personas desplazadas. Los programas para mujeres y niñas refugiadas suelen incluir actividades que van desde servicios de salud mental especializados hasta grupos de juego, deportes y recreación para niños con traumas, y actividades que generan ingresos para mujeres con traumas. Los objetivos son prevenir, en la medida de lo posible, los traumas y factores de estrés que tienen efectos negativos sobre la salud mental, y fortalecer la capacidad de los refugiados para sobrellevar los traumas y los factores de estrés, cuando falla la prevención.

204. El Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha reafirmado el derecho fundamental de los niños refugiados a la educación y, en su 38º período de sesiones, instó a todos los Estados, en forma individual y colectiva, a intensificar sus actividades para garantizar que los niños refugiados recibieran escolaridad primaria. No obstante, el derecho a la educación continúa siendo restringido, especialmente para las niñas. En 2000, menos de 800.000, de un total estimado de 2,3 millones de niños y adolescentes que recibían asistencia del ACNUR, estaban matriculados en escuelas. En un informe del ACNUR sobre educación se llega a la conclusión de que “una tercera parte de los niños refugiados (con excepción de los lactantes) y los adolescentes de poblaciones incluidas en la categoría que recibe asistencia del ACNUR, asisten a establecimientos escolares con el apoyo del ACNUR, y ... probablemente el 40% asista a la escuela en general” (Sinclair, 2001).

205. El número de niños que asisten a la escuela varía según el grupo de refugiados, la duración del desplazamiento y otros factores que afectan la voluntad de los gobiernos de apoyar la educación, de los padres de enviar a los niños a la escuela y de los niños de proseguir sus estudios. En una evaluación del ACNUR se llega a la conclusión de que, “a nivel mundial, la participación de las refugiadas en el sistema escolar continúa siendo baja, y sigue los patrones de los países de origen (de un 10 a un 40% de los estudiantes en el nivel primario, una cifra menor en la escolaridad secundaria y de formación profesional, y sólo el 25% de todos los estudiantes en el nivel terciario)” (Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1997, párr. 18). La pobreza, que afecta a las mujeres en forma desproporcionada, constituye otro impedimento a la matriculación escolar. Las familias suelen temer que las niñas adolescentes sean objeto de mayor acoso sexual si abandonan el campamento para asistir a la escuela. La falta de vestimenta apropiada y material sanitario también podría obstaculizar los logros educacionales.

206. Algunos programas han logrado superar las barreras a la educación de las niñas. En el decenio de 1990, en el Pakistán, donde las niñas afganas tradicionalmente tenían acceso limitado a la educación, se registró un importante aumento de la ma-

triculación escolar de las niñas. La escolaridad de las niñas ha aumentado notablemente desde mediados del decenio de 1990, merced a una serie de medidas y probablemente a cambios sociales generales, tal vez el deseo de jóvenes refugiados educados de contraer matrimonio con mujeres que sepan leer y escribir. Esto cobró mayor impulso merced a la decisión del Programa Mundial de Alimentos de proveer 4 kg de aceite comestible por mes a las niñas que asistieran a la escuela con regularidad. Esto permitió modificar la idea de que es inútil que las niñas afganas concurren a la escuela, y de que es demasiado costoso para las familias pobres, en lo que atañe a las necesidades de vestimenta adecuada (Dunkley, 1997). En virtud de un programa semejante en Irán se alienta a las niñas de campamentos de refugiados afganos a asistir a la escuela (Bertini, 2003).

207. Las mujeres refugiadas y desplazadas hacen frente a muchos de los mismos impedimentos en materia de educación y capacitación que los niños —insuficientes recursos, maestros y aulas— así como otros obstáculos. Las opiniones tradicionales sobre el papel de la mujer a veces les impiden aceptar trabajo o emprender capacitación que las obliga a salir de su hogar. Podría haber limitaciones al tipo de tareas que se consideran apropiadas para la mujer. Hay problemas prácticos que podrían limitar la matriculación, incluida la necesidad de guarderías y la falta de tiempo y energía tras las tareas domésticas o el empleo remunerado. Por otra parte, muchos programas de capacitación parten del supuesto de que existe cierto grado de educación previa, en particular en lo que atañe a la alfabetización. Las mujeres refugiadas y desplazadas podrían no reunir las condiciones para estos programas, habida cuenta de que en su país de origen no tuvieron la oportunidad de adquirir educación básica.

208. Otras limitaciones guardan relación con la elaboración y los contenidos de los programas de capacitación. En algunos casos, los programas han estado demasiado alejados de la vida cotidiana de las mujeres refugiadas y por lo tanto parecían irrelevantes a sus necesidades. Algunos programas de capacitación profesional se han centrado en competencias que no tienen uso práctico en el contexto de los refugiados o que siguen modalidades tradicionales que no son sostenibles para la generación de ingresos. Pese a estas limitaciones, los programas destinados a reducir el analfabetismo y brindar oportunidades de generar ingresos han sido recibidos con gran entusiasmo y éxito. Por ejemplo, la organización Educación para el Adelanto y la Potenciación de la Mujer (WEAVE), con sede en Chiang Mai, Tailandia, trabaja con refugiadas de Myanmar en la capacitación de trabajadoras de la salud en la esfera de la salud materno-infantil y la concienciación acerca del VIH/SIDA. También provee servicios de guardería para permitir a las mujeres asistir a clases (Comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados, 2000).

D. Paz, repatriación y reconstrucción

209. Las mujeres refugiadas desplazadas son importantes recursos para el desarrollo de los países que salen de conflictos. Con frecuencia éstas adquieren conocimientos en los campamentos de refugiados que escasean en su país de origen, como saber leer y escribir y dominar oficios productivos. Por ejemplo, en los campamentos de refugiados de Honduras y de México, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales y de voluntarios prestaron asistencia humanitaria, capacitación en oficios y atención profesional a los refugiados. Como resultado del apoyo internacional para satisfacer las necesidades básicas de la población de refugiados, las mujeres en los campamentos de refugiados dispusieron

de más tiempo para participar en actividades comunitarias y educacionales. Las mujeres refugiadas adquirieron una amplia gama de nuevas competencias, entre ellas leer y escribir, el idioma español (en el caso de las refugiadas guatemaltecas) así como oficios productivos. Por primera vez participaron en actividades comunitarias y trabajaron colectivamente. Realizaron aportes políticos que fueron valorados por toda la comunidad, y el proceso les permitió adquirir más confianza en sus propios medios, concienciación acerca de sus derechos, y seguridad en sí mismas (Fagen y Yudelman, 2001; Pessar, 2001). Actualmente, las vidas de las mujeres que mejoraron sus condiciones en el exilio en la mayoría de los casos han vuelto a la situación anterior, pero sus actitudes han cambiado. Tanto en El Salvador como en Guatemala hay indicios de que las experiencias vividas tendrán consecuencias sobre el futuro de sus hijos. Ya se ha comprobado en ambos contextos que las repatriadas más jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad en los campamentos están buscando alternativas a los papeles tradicionales de la mujer (Fagen y Yudelman, 2001; Pessar, 2001).

210. La falta de oportunidades económicas al retornar es una de las cuestiones de asistencia y protección más graves a la que hacen frente las mujeres y los niños que regresan. En los países que salen de situaciones de conflicto suele registrarse una elevada tasa de desempleo, especialmente si las minas terrestres impiden la reanudación de las actividades agrícolas y no hay otro tipo de empleo.

211. La recuperación de sus bienes es un problema al que hacen frente muchos refugiados y desplazados internos que retornan. Las autoridades gubernamentales podrían haber confiscado tierras. Otras personas, a veces con idénticas necesidades, podrían haberse instalado en las propiedades de los refugiados y las personas desplazadas cuando éstos huyeron. A menudo, los desplazados internos residen en viviendas anteriormente ocupadas por refugiados. Las mujeres, concretamente las viudas, hacen frente a otras dificultades especiales cuando reclaman sus bienes. En el *Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection* del ACNUR se destaca la necesidad de tener en cuenta estas cuestiones al planificar y ejecutar los programas de repatriación:

“Debe prestarse atención especial a la cuestión del acceso a las tierras para uso residencial y agrícola por las mujeres repatriadas que conducen hogares. Si la legislación local o las prácticas tradicionales no otorgan a las mujeres repatriadas los mismos derechos sobre la tierra que a los hombres repatriados, el ACNUR debe llamar la atención de las autoridades hacia este problema y encontrar formas adecuadas de corregir la situación. Si esto no se hace a tiempo, hay peligro de que las mujeres repatriadas se vean perjudicadas y, o bien pierdan el acceso a las tierras, o sean desalojadas de ellas. Esto, a su vez, podría llevar a una mayor vulnerabilidad y posiblemente al desplazamiento interno. En todo caso, el ACNUR debe vigilar estrechamente la forma en que se maneja el acceso de los repatriados a la tierra y garantizar, si fuera necesario mediante su intervención, que las mujeres repatriadas gocen de las mismas condiciones de acceso a las tierras que los hombres repatriados” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1996, sección 6.12).

212. A título ilustrativo, las mujeres guatemaltecas refugiadas que viven en México fueron las destinatarias de una actividad concertada del ACNUR, a la que se sumaron representantes de los gobiernos de los países de América Central y de otros organismos de las Naciones Unidas, a fin de velar por que se incluyeran las disposi-

ciones pertinentes en las leyes nacionales para dar a las mujeres el derecho de heredar y poseer bienes.

213. La desmovilización de los combatientes es otra cuestión que afecta la protección de los refugiados y las personas desplazadas en situaciones posteriores a los conflictos. Si no se les brinda acceso a otras oportunidades económicas, los mismos soldados desmovilizados recurren a la violencia, incluida la violencia en el hogar. Muchas mujeres y niñas desmovilizadas fueron víctimas de violación. En Sierra Leona, por ejemplo, “la violación es frecuentemente un tema tabú [y] la incapacidad de hacer frente a esta cuestión perpetúa una cultura de silencio que exacerba la dificultad de recuperarse de estos delitos, de por sí difícil. La promoción y la labor de concienciación de la comunidad que se centró en la preparación de las familias y las comunidades para su repatriación y el fomento de la solidaridad hacia ellas, en lugar de la estigmatización, apenas roza la superficie de lo que realmente se necesita” (Comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados, 2002a, cap. VIII, pág. 25).

214. En respuesta a las necesidades de la mujer de sociedades en situaciones posteriores a los conflictos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con el apoyo activo de varios países donantes, ha establecido iniciativas especiales para mujeres. Aunque éstas constituyen apenas una fracción de los recursos necesarios, las iniciativas de mujeres en Bosnia, Rwanda y Kosovo han aportado contribuciones importantes para ayudar a las mujeres a ajustarse a la vida posterior al conflicto. Las iniciativas han apoyado programas de apoyo psicológico, servicios comunitarios, alfabetización y educación, enseñanza de la higiene de la reproducción, prevención de la violencia sexual y basada en el género, microcréditos y generación de ingresos, capacitación en oficios y fortalecimiento de la capacidad a grupos de mujeres, y asistencia jurídica.

E. Reasentamiento de refugiados

215. Algunos refugiados no están en condiciones de retornar o de permanecer en los países de primer asilo. Podrían ser candidatos a reasentamiento en un tercer país. El reasentamiento en terceros países suele considerarse la solución menos conveniente para los refugiados pues los aleja de sus propios países y culturas. En muchas situaciones, empero, el reasentamiento es la mejor solución para las personas y los grupos interesados, especialmente cuando se necesita proveer protección o soluciones duraderas a los refugiados.

216. Muchas mujeres y niños refugiados que se reasientan en terceros países ingresan como parte de un núcleo familiar completo (Martin, 2004). Entre algunas poblaciones de refugiados, empero, se ha reasentado un número considerable de hogares conducidos por mujeres. En respuesta a las dificultades a las que hacen frente las mujeres en situación de riesgo, el ACNUR ha determinado la necesidad de contar con programas especiales “para mujeres en situación de riesgo” que prevean la admisión de mujeres refugiadas que hacen frente a problemas de protección concretos. En el *Resettlement Handbook* del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2002c, sección 4.5.2) se señala: “En los casos en que, pese a haberse desplegado todos los esfuerzos posibles, es improbable que puedan abordarse adecuadamente los problemas de protección especiales o las necesidades afines de las mujeres refugiadas en el país de refugio, deberá considerarse seriamente el reasentamiento”.

217. Más concretamente, en el *Resettlement Handbook* se indica:

“En algunos casos, el reasentamiento podría ser la solución preferida y, a menudo, la única. Esto podría suceder cuando las mujeres han sido violadas y cuando en su sociedad y en su país de refugio una sobreviviente de la violación es condenada al ostracismo. Esta situación podría verse agravada cuando la mujer refugiada da a luz un hijo concebido como resultado de una violación. Además de las posibles consecuencias graves de la violación sobre su salud física y mental, la mujer refugiada podría sufrir el rechazo de por vida de su propia familia y comunidad” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, sección 4.5.2).

Según el *Resettlement Handbook*, para los fines del reasentamiento:

“El ACNUR considera en situación de riesgo a aquellas mujeres que tienen problemas de protección, que son madres solteras que conducen un hogar o que están acompañadas de un hombre adulto que no está en condiciones de mantener a la familia ni de asumir el papel de jefe del hogar. Podrían estar expuestas a una amplia gama de problemas, incluidos la expulsión, la devolución y otras amenazas a la seguridad, el acoso sexual, la violencia, el maltrato, la tortura, o diferentes formas de explotación. Otros problemas a los que hacen frente estas mujeres se relacionan con la persecución, así como con determinadas penurias que soportaron ya sea en su país de origen, en el curso de su huida o en su país de asilo. El trauma del desarraigo, el haber estado privadas de una familia normal y el apoyo de la comunidad o los vínculos culturales, el brusco cambio de funciones y de condición, así como la falta de un hombre adulto como jefe del hogar, torna a algunas mujeres en determinadas circunstancias, más vulnerables que a otras” (Ibíd., sección 4.5.3).

218. Algunos países han establecido programas especiales para mujeres en situación de riesgo —por ejemplo, Australia, el Canadá y Nueva Zelandia. Otros países de reasentamiento como los Estados Unidos, autorizan el reasentamiento de mujeres refugiadas en situación de riesgo, como parte de las modalidades normales de procedimiento. El ACNUR también alienta programas especiales que abordan algunas de las necesidades especiales que podrían tener las mujeres en situación de riesgo (Martin, 2004). No obstante, estos programas son en pequeña escala y benefician a un número limitado de mujeres refugiadas que reúnen las condiciones necesarias.

VI. La trata y el tráfico ilícito de personas

A. El tráfico ilícito de personas

219. Una tendencia especialmente preocupante de los últimos años ha sido el surgimiento del tráfico ilícito y la trata de personas. La legislación internacional define el tráfico ilícito como “la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”¹⁶.

220. El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, refleja la necesidad de distinguir claramente entre los migrantes

indocumentados y las víctimas de la trata de personas. En tanto los migrantes indocumentados aceptan voluntariamente pagar para ser transportados a través de las fronteras en busca de mejores condiciones de vida, las personas objeto de la trata son víctimas de grupos de delincuentes que las explotan.

221. Hay una sutil diferencia entre el tráfico ilícito y la trata de personas, ya que las mujeres que son víctimas de la trata pueden creer que tendrán empleos legítimos, pero se ven atrapadas y forzadas a ejercer la prostitución, contraer matrimonio, realizar tareas domésticas, trabajar en talleres donde son explotadas y son objeto de otras formas de explotación que constituyen una forma moderna de esclavitud. Además, los tratantes controlan a las víctimas por medio de la servidumbre por deudas, aprovechando la imposibilidad de los migrantes de pagar por adelantado las elevadas tarifas del viaje, fijadas por los tratantes. La servidumbre por deudas prácticamente puede equipararse con la esclavitud, especialmente en el caso de las mujeres y los niños que son objeto de explotación sexual.

B. Trata de personas

222. Por trata de personas se entenderá “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”¹⁷. La trata de personas con fines de trabajo forzoso y prostitución es una de las ramas de la delincuencia internacional que más rápidamente está creciendo, y que preocupa cada vez más a la comunidad internacional. Es difícil cuantificar con exactitud el número de víctimas de la trata de personas ya que esta práctica es ilegal y se realiza en forma encubierta. Hasta la fecha no existe ninguna metodología confiable y normalizada para reunir datos sobre la trata de personas. Por este motivo, todas las cifras divulgadas son estimaciones y proyecciones aproximadas. Según la Europol (2004), “la naturaleza de este delito hace que sea difícil calcular exactamente el número de víctimas de la trata de personas en la Unión Europea, así como en el resto del mundo, pero existen razones para creer que son cientos de miles”.

223. Los tratantes se apoderan de sus víctimas de distintas maneras. A veces directamente secuestran a las mujeres en un país para llevarlas por la fuerza a otro. En otros casos, los tratantes atraen a sus víctimas para que migren de forma voluntaria por medio de falsas promesas de empleos bien remunerados en países extranjeros como los de *au pair*, modelo, bailarina o empleada doméstica. Los tratantes publican avisos en periódicos locales que ofrecen estos falsos empleos, así como ofertas de matrimonio, en el extranjero y utilizan las bases de datos de las agencias o intermediarios matrimoniales para seleccionar a sus víctimas. En algunos casos, los tratantes se ponen en contacto directamente con las mujeres o sus familiares para ofrecerles empleos lucrativos en otros lugares. A veces los tratantes abordan a las mujeres y las niñas en centros de recepción y campamentos de refugiados, y les ofrecen trasladarse a otro país de asilo con promesas de mejores condiciones de vida. Luego de proveer el transporte y los documentos falsos para llevar a las víctimas a sus destinos, les cobran tarifas exorbitantes por estos servicios, creando una servidumbre por deudas de por vida.

224. En una reunión de grupo de expertos organizada por la División para el Adelanto de la Mujer en 2002 se llegó a la conclusión de que la trata de personas se basa en la oferta y la demanda. Según el informe de la reunión, en relación con la oferta, los factores que hacen que las personas, especialmente las mujeres y los niños, sean vulnerables a la trata son los procesos de desarrollo caracterizados por preocupaciones de clase, género y grupo étnico que marginan a las mujeres, en particular en el empleo y la educación; el desplazamiento de resultas de catástrofes naturales y provocadas por el hombre; las familias disfuncionales; y las prácticas culturales enraizadas en el género, la discriminación por género y la violencia por motivos de género en las familias y comunidades (Naciones Unidas, División para el Adelanto de la Mujer, 2002f, pág. 8).

225. Sin embargo, si no hubiese demanda, no habría mercado para los servicios brindados por las víctimas de la trata. El grupo de expertos llegó a la conclusión de que las causas relacionadas con la demanda eran la mundialización que había impulsado el desarrollo de sectores económicos que requerían mano de obra barata, por lo general proporcionada por las mujeres, y el crecimiento de la industria del sexo; las políticas y leyes inmigratorias restrictivas, que impedían que se satisficiera la demanda de mano de obra en función de la oferta, y que por lo tanto generaban un mercado para la trata; la explotación en el mercado laboral, especialmente la explotación del trabajo ilegal y no reglamentado de los migrantes; las compensaciones económicas y políticas entre funcionarios públicos y organismos de carácter policial que convertían la trata de personas en una actividad de alto rendimiento y escaso riesgo; y el consumismo, la codicia y el empobrecimiento de los valores, que derivaban en la explotación de la vulnerabilidad de los seres humanos a la trata (Ibíd.).

226. Por regla general, la trata de personas se origina en países en desarrollo y tiene por destino las naciones industrializadas o los países vecinos con niveles de vida marginalmente superiores. Aun sobre la base de estimaciones conservadoras, el problema es enorme; y las víctimas de la trata generalmente acaban en las grandes ciudades, las zonas de vacaciones o de turismo o próximas a bases militares, donde la demanda es mayor.

227. Se cree que la trata de personas es la tercera fuente en importancia de utilidades de la delincuencia organizada después de la droga y las armas, además de que genera miles de millones de dólares al año (Heyzer, 2002). En la resolución 2004/110, la Comisión de Derechos Humanos estableció el cargo de Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en vista del hecho de que la trata de personas está alcanzando proporciones epidémicas.

C. Medidas contra la trata de personas

228. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, entraron en vigor en diciembre de 2003 y enero de 2004, respectivamente. En el Protocolo sobre la trata de personas se exige a los Estados Partes adoptar medidas para penalizar la trata de personas (artículo 5), asistir y proteger a las víctimas de la trata (artículo 6), facilitar la repatriación de las víctimas de la trata (artículo 8) y prevenir y combatir la trata de personas (artículo 9). En el Protocolo contra el tráfico ilícito de personas se exige a los Estados partes

adoptar medidas para penalizar y prevenir el tráfico ilícito (artículos 7, 8, 11 y 15); se exige a los Estados Partes respetar y proteger los derechos de los migrantes que han sido objeto del tráfico ilícito (artículo 16); y facilitar la repatriación de los migrantes (artículo 18). Estos instrumentos exigen la cooperación internacional para combatir el tráfico ilícito y la trata de personas y alientan a los Estados partes a adoptar medidas para proteger a las víctimas de la trata.

229. Pocos años después de su aprobación, los Protocolos sobre la trata y el tráfico ilícito de personas cuentan con considerable apoyo. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en septiembre de 2004 el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas tenía 117 signatarios y 73 partes, en tanto que el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire tenía 112 signatarios y 64 partes. Durante los próximos años deberá hacerse un cuidadoso seguimiento de la aplicación de las medidas alentadas o exigidas en virtud de los protocolos a fin de establecer las buenas prácticas, así como las limitaciones y los desafíos que impiden su aplicación plena.

230. El hecho de que la trata de personas, la migración laboral que da lugar a situaciones de explotación y la servidumbre por deudas para pagar las tarifas de los traficantes tengan elementos en común exige una utilización cuidadosa de estos términos. Las mujeres pueden migrar por voluntad propia y luego convertirse en víctimas de violencia, coacción y explotación al dejar atrás sus comunidades de origen. Aunque inicialmente estas personas hayan accedido al tráfico ilícito, son víctimas de la trata.

231. Las respuestas a la trata de personas deberán formularse en tres planos: la oferta de personas para la trata, la demanda, y los tratantes y los funcionarios que participan en esta actividad. La prevención de la trata requiere actividades económicas alternativas para las mujeres, así como educación sobre los riesgos de la trata; el plano de la demanda concierne a los que se valen o se benefician en última instancia de los servicios prestados por las mujeres y niñas víctimas de la trata, incluidos los clientes de prostíbulos, los usuarios de pornografía infantil y empresas industriales que dependen de contratos laborales con los talleres clandestinos; y por último los tratantes mismos, así como los funcionarios corruptos que les permiten operar con impunidad. A este respecto, debería mejorarse la capacidad para procesar y castigar efectivamente a los tratantes.

1. Prevención

232. Los gobiernos han apoyado y fomentado la educación para combatir la trata de mujeres. La información fidedigna y oportuna sobre la migración y la trata de personas difundida entre los posibles migrantes les permite tomar una decisión informada sobre la migración. Por lo tanto, la información es una herramienta importante de potenciación, que reduce la capacidad de los tratantes de explotar la falta de conocimientos de los migrantes potenciales.

233. En un estudio sobre la trata de personas en los Balcanes se llegó a la conclusión de que las campañas educativas más efectivas eran las que incluían la participación de grupos locales. El autor reveló que si bien la existencia de la trata de personas era un hecho ampliamente conocido, la comprensión sobre la forma en que la trata se relacionaba con determinados grupos y comunidades no era tan clara para las víctimas potenciales de la trata. En el estudio se llegó a la conclusión de que “falta el reconocimiento de que la trata es un problema que afecta a comunidades y

grupos determinados, y la participación de estos grupos en actividades contra la trata. Mientras se perciba la trata como una cuestión que afecta a las mujeres migrantes, y los organismos internacionales sean los organizadores de las actividades contra la trata, no se llevarán a cabo actividades efectivas contra la trata de personas a nivel local” (Limanowska, 2002, sección 2.2).

234. La Organización Internacional del Trabajo ha establecido una serie de programas de concienciación eficaces para ayudar a prevenir la trata. En Bangladesh, el Gobierno y donantes internacionales organizaron una campaña de un mes de duración en distintas localidades que pusieron de relieve la trata y otros delitos contra la mujer. La campaña también educó a las comunidades sobre la forma de asistir a las víctimas de la trata y reintegrarlas en sus comunidades. En Nepal, algunas organizaciones no gubernamentales locales, incluida una organización integrada por supervivientes de la trata, organizan programas de concienciación que incluyen la educación impartida por los pares. Una de las organizaciones no gubernamentales se ocupa especialmente de muchachas adolescentes en barrios de tugurios y de ocupantes sin título, habida cuenta de que son especialmente vulnerables a los tratantes. En la República Dominicana dos organizaciones no gubernamentales ofrecen un programa sobre cuestiones de igualdad de género, migración y trata de personas para funcionarios públicos, que otorga certificados.

235. Si bien la importancia de la educación es fundamental, las actividades de prevención no deben limitarse a la concienciación. La prevención exige que se preste atención a otras dos cuestiones: la necesidad de fomentar oportunidades económicas en el país de origen y la necesidad de habilitar cauces legales de migración para las mujeres, pues, de lo contrario, éstas podrían recurrir a la utilización de traficantes y tratantes. Sobre la base de estudios de sobrevivientes de la trata, puede deducirse que la educación sobre los peligros de la trata no es efectiva a menos que las mujeres tengan otras formas alternativas de devengar ingresos para ellas y sus familias. En tanto que las desigualdades basadas en el género reduzcan sus oportunidades económicas, las mujeres serán vulnerables a la explotación por parte de los tratantes.

236. La capacitación y las actividades que generan ingresos pueden ofrecer alternativas cuando están dirigidas a las mujeres y niñas que, de lo contrario, podrían ser víctimas de la trata. En la India, la *Karnataka State Industrial Investment and Development Corporation* ejecutó un programa para enseñar a las mujeres a tejer con telar manual. En total, 4.500 mujeres han obtenido empleo y una cuarta parte de estas mujeres y niñas son hijas de Devdasis (mujeres tradicionalmente entregadas a un templo y posteriormente explotadas sexualmente). Gracias a estos programas, se previene una segunda generación de víctimas de la trata, y las hijas de Devdasis tienen un método respetable de ganarse la vida¹⁸.

237. Además de estos programas orientados hacia grupos determinados, la prevención requiere la potenciación de la mujer, lo cual a su vez generalmente exige cambios fundamentales en sus papeles y el reconocimiento de sus derechos. Algunos ejemplos de cambios emancipadores que podrían contribuir a reducir la vulnerabilidad a la trata son la educación obligatoria y gratuita para las niñas; la eliminación de la discriminación contra las mujeres y niñas; la aprobación de un derecho de familia que no discrimine en razón del género, especialmente en lo que atañe a la igualdad de derechos de propiedad y de herencia; y leyes laborales que garanticen el derecho a igual remuneración por un trabajo de igual valor y disposiciones especiales que

favorezcan a la mujer, como la licencia de maternidad y las guarderías infantiles. Además, se requieren leyes nacionales sobre delitos a los que están expuestas especialmente las mujeres y los niños. Éstos pueden estar relacionados con la violencia en el hogar, la muerte a causa de la dote, el asesinato por cuestiones de honor, otras costumbres perjudiciales como la mutilación genital de la mujer, el matrimonio precoz, la caza de brujas, la violación, incluida la violación en estado de detención y la violación en grupo, el acoso sexual, el secuestro, la agresión y el abuso sexual¹⁹.

238. Las actividades de prevención no deben limitarse a los países de origen. Los países de destino deben implantar medidas para revelar la explotación por medio de tareas de información sobre el mercado laboral y la industria del sexo, y para abordar el problema del trabajo no estructurado y desprotegido, mediante iniciativas destinadas a aumentar los niveles de protección social y disposiciones, tanto legislativas como educacionales, sociales o culturales para desalentar la demanda que promueve todas las formas de explotación de las personas.

2. Procesamiento

239. El procesamiento eficaz de los tratantes también es parte esencial de toda estrategia para reducir la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a ese fenómeno. Algunos países han comenzado a promulgar leyes en que el tráfico ilícito y la trata de seres humanos se tipifican explícitamente como delitos. Otros países han promulgado leyes que tipifican la trata como delito, pero han restringido en extremo la definición del término para abarcar exclusivamente la trata con fines de explotación sexual. Muchas veces los países no logran que sus propios funcionarios (la policía y los funcionarios de inmigración), que permiten estas actividades delictivas, cumplan las leyes relacionadas con el tráfico ilícito y la trata.

240. Un procesamiento eficaz exige el establecimiento de un marco jurídico que tipifique la trata de personas como un delito penal grave. Las Naciones Unidas han elaborado directrices para este marco legal y alentado a los Estados a promulgar leyes que definan con precisión el delito de la trata e incluyan todas las prácticas relacionadas con la trata, incluida la servidumbre por deudas, el trabajo forzoso y la prostitución forzada. La legislación también debería incluir sanciones penales efectivas y proporcionales, así como penas adicionales para quienes sean declarados culpables de trata de personas con circunstancias agravantes, como la trata de niños o cuando los autores o cómplices sean funcionarios del Estado. Además, deben tomarse medidas para el decomiso de los instrumentos y el producto de la trata de personas y delitos conexos. De ser posible, la legislación debería indicar que el producto decomisado de la trata de personas sea utilizado en beneficio de las víctimas de ella (véase E/2002/68/Add.1).

241. Además de las reformas legislativas, los Estados deben elaborar herramientas y técnicas efectivas para la aplicación de la ley e identificar y castigar a los tratantes. Debe sensibilizarse a los funcionarios encargados de aplicar la ley sobre el delito de la trata y se los debe capacitar a fin de que emprendan investigaciones y procesamiento de los delitos relacionados con la trata. Las Naciones Unidas recomiendan que los gobiernos establezcan dependencias de especialistas contra la trata, integradas tanto por hombres como mujeres, para promover una mayor competencia y profesionalidad.

242. La capacitación de los funcionarios encargados de aplicar la ley es indispensable para el procesamiento eficaz. La aplicación adecuada de las leyes requiere pro-

gramas especiales y dispuestos por ley para la capacitación de la policía, a fin de aumentar su concienciación sobre las cuestiones relacionadas con las migraciones forzadas, la inmigración ilegal y la explotación de las personas vulnerables, sean o no de carácter regular; así como sobre las dimensiones de género del problema. Estos programas de capacitación deben contribuir a detectar a los tratantes y a los que promueven la migración ilegal, y no a las víctimas. El programa debe capacitar a la policía sobre la gravedad del delito y para seguir el rastro de la cadena de tratantes²⁰. Asimismo, debe capacitarse al poder judicial, especialmente a los jueces que entienden en las demandas relacionadas con la prostitución, a fin sensibilizarlos sobre la presencia de las víctimas de la trata entre los acusados.

3. Protección

243. Es necesario compatibilizar la prevención y el procesamiento del delito, y la protección de los derechos de las mujeres y los niños víctimas de la trata. Las leyes nacionales que establecen sanciones especialmente severas para los trabajadores indocumentados pueden no tener en cuenta las necesidades concretas de las víctimas de la trata y ser incompatibles con los principios de los protocolos contra la trata.

244. El testimonio de las personas que han sobrevivido a la trata generalmente resulta valioso para el procesamiento penal de los tratantes. La trata es un delito difícil de investigar pues depende en gran medida de la disposición de las víctimas a cooperar con los órganos policiales. Esa cooperación puede resultar sumamente peligrosa para las mujeres y los niños, que sentirán temor a brindar su testimonio a menos que se prevengan efectivamente las represalias contra ellos o sus familias en el país de origen.

245. Las Naciones Unidas recomiendan que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley formen asociaciones con organizaciones no gubernamentales a fin de garantizar una mayor protección de las víctimas de los tratantes. Los órganos policiales también deberían adoptar medidas para que “las operaciones de ‘rescate’ no vulneren aún más los derechos y la dignidad de las víctimas de la trata de personas. Estas operaciones deben llevarse a cabo únicamente después de haber establecido procedimientos apropiados y adecuados para atender las necesidades de las víctimas cuya libertad se obtenga de esa manera” (véase E/2002/68/Add.1).

246. La identificación de las víctimas de la trata es sumamente difícil pues ello requiere un enfoque multisectorial que no depende solamente de los órganos policiales. Cuando las autoridades conocen de la existencia de víctimas de la trata como consecuencia de redadas hechas en prostíbulos y otros lugares de empleo, las víctimas suelen temer aclarar su situación. Pueden temer ser objeto de represalias a manos de los tratantes, ya que los tratantes pueden estar trabajando en coordinación con los funcionarios policiales, o pueden temer ser encarceladas o deportadas. Los organismos de servicios sociales, los hospitales y clínicas, las escuelas, las inspecciones laborales, los sindicatos, las asociaciones étnicas y otros componentes de la sociedad civil deberán participar en la identificación de las mujeres y niños víctimas de la trata.

247. Los Estados deberían considerar varias opciones en lo que respecta a la seguridad futura de los supervivientes de la trata. En algunos casos las mujeres y los niños pueden volver en condiciones de seguridad a sus países de origen. Sin embargo, en otros casos debe permitírseles permanecer en el país de destino, donde tal vez sea necesario incorporarlos junto a sus familias en programas de protección a testigos

para garantizar que los tratantes no tomen represalias en contra de ellos. En el caso de solicitantes de asilo y refugiados víctimas de la trata y el tráfico ilícito de personas, debe prestarse seria consideración a sus solicitudes de protección internacional.

248. En algunos países las leyes prevén la condición jurídica temporal o permanente de las víctimas de la trata. Generalmente la legislación exige la cooperación de los órganos policiales para la captura o el procesamiento de los tratantes. En algunos casos los familiares que permanecen en el país de origen son admitidos en el país de destino si existe la probabilidad de que los tratantes tomen represalias en contra de ellos. En la Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia de los Estados Unidos, promulgada en 2000, se establecen sanciones penales más severas contra los tratantes y se prevén facilidades de inmigración a las víctimas de la trata grave que cooperen en el procesamiento de los tratantes, incluidos un visado especial y prestaciones otorgadas a refugiados. Algunos países europeos tienen disposiciones similares que otorgan la residencia a las víctimas de la trata que cooperan con los órganos policiales. Algunos países, como Alemania y los Países Bajos, han establecido “períodos de reflexión” durante los cuales se da tiempo a las víctimas para que decidan si desean cooperar en el procesamiento de los tratantes. En 2004, la Unión Europea estableció una Directiva del Consejo en virtud de la cual se otorgan permisos de residencia de corto plazo a quienes cooperen con las autoridades.

VII. Papeles asignados por razón de género e integración de las mujeres migrantes

A. Papeles asignados por razón de género y relaciones familiares

249. La migración internacional afecta profundamente y de modo complejo las relaciones de género, tanto a nivel del hogar como de la comunidad. En muchos sentidos, la migración aumenta la autonomía y el poder de la mujer. Cuando las mujeres de sociedades tradicionales migran a sociedades industrializadas, aprenden nuevas normas sobre los derechos y las oportunidades de la mujer. Si tienen un empleo remunerado, por su trabajo obtienen recursos financieros a los que nunca antes habían tenido acceso. Aunque su salario forme parte de un fondo común junto a los ingresos de otros miembros de la familia, esta capacidad de percibir ingresos generalmente otorga a la mujer mayores posibilidades de administrar las prioridades del hogar (Pessar, 1999; Zentgraf, 2002). Muchas mujeres migrantes podrían, empero, perder autonomía al trasladarse, especialmente si no hablan el nuevo idioma y tienen dificultades para adaptarse a la nueva sociedad.

250. También cambian los papeles de las mujeres que permanecen en el hogar cuando sus maridos migran. Las esposas que permanecen en su país ahora podrían tener mayores responsabilidades domésticas y económicas. Aunque dependan económicamente de las remesas de sus parientes en el extranjero, estas mujeres podrían ejercer considerable autonomía sobre las decisiones acerca de la utilización de estos fondos. Si sus maridos no regresan, o dejan de enviar remesas, estas mujeres deberán asumir aún mayores responsabilidades respecto de ellas y de sus hijos. Sin embargo, no todas las mujeres se benefician merced a este tipo de situación, especialmente si no existen otras fuentes alternativas de apoyo.

251. Los datos parecen indicar que en Asia, cuando los hombres migran y dejan atrás a sus familias, los hogares conducidos por mujeres se adaptan rápidamente a la situación. Las mujeres continúan desempeñando sus actividades habituales, pero también asumen nuevos papeles ante la ausencia de sus maridos. Los hombres conservan su papel de sostén de la familia, aunque a distancia. Se dispone de escasa información sobre el proceso de reintegración cuando regresan los hombres, pero los expertos consideran que es probable que surjan tensiones cuando las mujeres y los niños deben readaptarse a su presencia (Naciones Unidas, 2004a).

252. En cambio, la migración femenina trae aparejados cambios más profundos en las relaciones familiares. Los hombres no necesariamente asumen nuevos papeles en el hogar aunque algunos pasan a cuidar de otras personas a tiempo completo. Generalmente continúan trabajando por una remuneración fuera del hogar y las abuelas, las hijas mayores u otros miembros de la familia asumen la responsabilidad del cuidado de los niños y otras actividades domésticas. A veces se dejan atrás a los hijos porque las condiciones de trabajo de la mujer les impiden que les acompañen miembros de la familia o porque no tienen acceso a servicios de cuidado del niño. Otras veces se deja a los niños al cuidado de los abuelos u otros parientes porque sus padres prefieren que se críen en un entorno más tradicional (Hugo, 1994). El impacto sobre la madre migrante que deja atrás a la familia es difícil de cuantificar, pero probablemente implique costos emocionales y sociales.

253. Aun cuando una familia entera migra, la movilidad puede generar tensiones entre el hombre y la mujer. El análisis sobre la migración dominicana a la ciudad de Nueva York de Grassmuck y Pessar (1991) demostró que las relaciones entre los géneros eran fundamentales en el proceso de toma de decisiones sobre la posibilidad de migración de una familia; qué miembros de la familia migrarán; qué recursos se asignarán a los migrantes; la cantidad aproximada de remesas que se prevé enviarán los miembros de la familia; y si la migración será temporal o permanente. El análisis reveló que las mujeres eran muy reacias a volver; luchaban por conservar los beneficios de la migración y el empleo remunerado. Los hombres, empero, estaban ansiosos por volver. Trataban de acumular ahorros, en tanto que las mujeres compraban artículos como refrigeradores y sofás, para arraigar a sus familias en Nueva York. Tenían conciencia de que volver significaba renunciar al empleo remunerado y perder libertad. Como consecuencia de ello, surgieron tensiones en relación con las finanzas y los nuevos papeles asignados por razón de género.

254. La adaptación a la nueva cultura puede llegar a ser un proceso difícil para las mujeres que migran de los países en desarrollo a los países desarrollados. Entre los obstáculos que impiden una adaptación satisfactoria se incluyen los de la sociedad de acogida así como los individuales o personales. Entre los primeros figuran la intolerancia racial y la discriminación cultural y por razón de género contra las mujeres extranjeras. Muchos migrantes pertenecen a una raza distinta de la de la mayoría de la población del nuevo país. Las mujeres migrantes podrían hacer frente al doble problema de la discriminación racial y por razón de género en la búsqueda de empleo, capacitación o participación en las actividades del nuevo país. Al igual que en el caso de los migrantes hombres, las mujeres profesionales podrían no obtener el reconocimiento o la acreditación de sus títulos en el nuevo país.

255. La condición jurídica del migrante es un factor importante que influye sobre su adaptación. Los inmigrantes y refugiados que han sido admitidos legalmente generalmente gozan de todos los derechos de los demás residentes. La situación de los

que solicitan asilo es por lo general más insegura mientras aguardan la celebración de las audiencias. Tal vez no sean elegibles para trabajar o recibir servicios. El trámite de asilo puede dilatarse, de ahí que la situación de los que piden asilo sea incierta durante mucho tiempo. Al no saber si podrán quedarse permanentemente en el país, los solicitantes no tienen acceso activo a los servicios. Los que entran sin autorización y no son elegibles para ninguna condición jurídica regular están en la situación más precaria, al no poder trabajar legalmente ni recibir servicios.

256. Los obstáculos personales que impiden la adaptación incluyen los conflictos familiares, los traumas sufridos durante la huida, el analfabetismo, la falta de aptitudes lingüísticas y las limitaciones religiosas. La migración suele estar acompañada de cambios en los papeles dentro de la familia. Algunas familias sufren largos períodos de separación. El papel de los hombres puede cambiar drásticamente en la nueva sociedad. Si sus competencias no son fácilmente transferibles a los países industrializados (por ejemplo, las competencias agrícolas), los hombres podrían verse en dificultades para mantener a sus familias:

“Los hombres a menudo se sienten abandonados y desilusionados, lo cual suele generar hábitos patriarcales y esfuerzos por restablecer los papeles tradicionales, aun por la fuerza si fuera necesario. Cuando el hombre se siente inseguro, suele desconfiar de su mujer. Sus propios sentimientos de inferioridad pueden llevarlo a dudar del amor o la lealtad de su esposa. Cuando el hombre recela de su esposa, puede imponerle límites y tratar de controlarla en un intento de alimentar su ego” (Weissinger, 1989, pág. 157).

257. La adaptación puede resultar especialmente difícil en situaciones de migración forzada. Las mujeres que se encuentran en campamentos de refugiados generalmente siguen siendo miembros productivos de sus familias, responsables de las actividades domésticas relacionadas con los alimentos, el agua, la recolección de leña, la preparación de comidas y otras tareas del hogar. Por el contrario, los hombres muchas veces se ven incapacitados de desempeñar sus papeles productivos tradicionales en la esfera de la agricultura u otro tipo de empleo. Los jóvenes adolescentes pueden creer que su única alternativa económica es incorporarse a las fuerzas militares o las pandillas (Turner, 1999). Las frustraciones que sufren los hombres pueden traducirse en el aumento de las tensiones familiares, la violencia en el hogar, la depresión o el alcoholismo.

258. La migración internacional también puede generar tensiones intergeneracionales, especialmente cuando los niños se adaptan antes que los padres a un nuevo idioma y sistema sociocultural. Ver a sus hijos adoptar prácticas desconocidas puede impulsar a algunas mujeres migrantes a retomar costumbres más tradicionales, a menudo patriarcales. Algunos países están comenzando a estudiar el biculturalismo entre niños migrantes. Deben continuarse esos estudios, haciendo especial hincapié en los efectos diferenciados sobre los muchachos y las muchachas, a fin de comprender cabalmente las complejidades de la migración internacional. En muchos casos, las mujeres migran pero deben dejar atrás a sus hijos, lo cual produce otras tensiones y dilemas (Hugo, 1994).

259. Las reglas de la inmigración también pueden fortalecer los papeles tradicionales. Dado que muchas mujeres migrantes obtienen la condición de residente legal merced a la reunificación o la formación de la familia, su capacidad de ejercer sus derechos podría verse limitada por la voluntad de su marido de apoyar su solicitud de inmigración. Por ejemplo, las mujeres migrantes que son víctimas del abuso conyugal podrían no estar dispuestas a abandonar al abusador si el acceso a la condición

de residente legal depende de él. Habida cuenta de que las leyes de inmigración podrían tornar vulnerables a las mujeres y sus hijos, la legislación de algunos países permite a las mujeres maltratadas presentar una solicitud para conseguir la condición de residente legal por su cuenta.

260. Así como la migración puede afectar los papeles asignados por razón de género, los cambios en dichos papeles pueden determinar las políticas de inmigración. El aumento de la participación de las mujeres nativas en la fuerza laboral ha afectado la admisión de mujeres extranjeras para que provean servicios de cuidado de niños y de personas de edad avanzada, y servicios domésticos. También se están elaborando nuevas políticas a fin de otorgar permisos de trabajo a los cónyuges de ejecutivos, gerentes y profesionales, en vista del hecho de que muchos de estos migrantes tan solicitados no se trasladarán a menos que sus cónyuges (tanto hombres como mujeres) puedan seguir ejerciendo sus profesiones.

B. Integración económica de las mujeres migrantes

261. La integración económica, pese a no ser el único parámetro que mide el éxito de una migración, es uno de los indicadores principales de la igualdad y la oportunidad. La autonomía económica no sólo afecta a los inmigrantes, sino que también repercute sobre el país de acogida y, en última instancia, sobre la percepción de la sociedad de acogida sobre los costos y beneficios de los inmigrantes.

262. La participación de las mujeres inmigrantes en la fuerza laboral varía significativamente según el país de destino. En general, la participación laboral de las mujeres inmigrantes es inferior a la de las nativas. Por ejemplo, en un informe de la Oficina de Censos de los Estados Unidos “en el grupo de edad de los 25 a los 54 años, que abarca a la mayor parte de la fuerza laboral, la tasa de participación de mujeres nacidas en el extranjero fue del 66,5% y la de mujeres nativas del 79,4%, respectivamente” (Schmidley, 2001, pág. 38). La tasa de participación más baja en la fuerza laboral correspondió a las mujeres que habían llegado al país en los últimos 10 años (el 56,1%), en tanto que la tasa más alta correspondió a las que se habían naturalizado (el 77,4%). La mayoría de los países europeos presentan una disparidad similar respecto de la participación en la fuerza laboral de mujeres extranjeras y nativas. No obstante, en España, Irlanda, Luxemburgo y Portugal, la tasa de participación en la fuerza laboral de las mujeres extranjeras (con 10 años o más de residencia en el país) es superior a la de las mujeres nativas (Lemaitre y Dumont, 2004).

263. La tasa de desempleo entre las mujeres inmigrantes que integran la fuerza laboral generalmente es más elevada, aunque existen algunas diferencias según el país de destino. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la tasa de desempleo entre las mujeres extranjeras varía del 4,5% en Noruega al 29,9% en Finlandia. En Noruega, así como en Finlandia, Francia e Italia, el nivel de desempleo de mujeres extranjeras era de dos a tres veces superior al de las mujeres nativas (véase el cuadro 4). Por el contrario, en España y Grecia, que presentan altos niveles de desempleo, las mujeres extranjeras están en las mismas condiciones que las nativas, o tal vez incluso un poco mejor. En promedio, empero, las mujeres migrantes están en desventaja respecto de los hombres nativos y extranjeros, así como de las mujeres nativas, lo cual refleja el doble efecto negativo de ser mujer y extranjera.

264. La situación en relación con el empleo varía según el país o la región de origen de los migrantes. En un estudio reciente de la Unión Europea se analiza la participación en el mercado laboral y las tasas de desempleo y se llega a la conclusión de que las mujeres migrantes que provienen de África, el Oriente Medio y Turquía presentaban una participación muy baja en la fuerza laboral y una elevada tasa de desempleo, en tanto que las mujeres provenientes de Australia y América del Norte registraban una participación elevada en la fuerza laboral y una tasa de desempleo baja (Munz, 2004).

Cuadro 4
Trabajadores migrantes y no migrantes en determinados países de la OCDE

País	Trabajadores extranjeros (En miles)		Total de la fuerza laboral (Porcentaje)		Tasa de desempleo 2000 a 2001 (Porcentaje)				Relación entre tasas de desempleo	
	1995	2000	1995	2000	Nacionales (hombres)	Extranjeros (hombres)	Nacionales (mujeres)	Extranjeros (mujeres)	Nacionales/ extranjeros (hombres)	Nacionales/ extranjeros (mujeres)
Alemania	3 505	3 429	9,1	8,8	7,2	13,4	7,8	11,7	1,9	1,5
Australia	2 139	2 365	23,9	24,5	6,7	6,6	5,8	6,9	1,0	1,2
Austria	366	377	9,7	9,8	3,9	8,4	3,9	8,6	2,2	2,2
Bélgica	327	266	7,9	8,4	4,6	14,2	7,0	16,5	3,1	2,4
Canadá	2 839		19,2		10,3	9,9	9,5	11,6	1,0	1,2
Dinamarca	54	78	0,2	2,8	3,6	12,2	4,9	7,2	3,4	1,5
España	121	227	0,8	1,4	9,3	12,9	19,8	17,2	1,4	0,9
Estados Unidos	14 083	17 384	10,8	12,4	4,9	4,4	4,1	5,6	0,9	1,4
Finlandia	18	34	0,8	1,3	10,0	24,2	11,2	29,9	2,4	2,7
Francia	1 566	1 571	6,3	6,1	7,1	17,1	10,7	23,9	2,4	2,2
Grecia	71	163	1,7	3,8	7,2	7,6	16,2	17,6	1,1	1,1
Irlanda	42	60	3,0	3,5	4,1	5,1	3,8	6,2	1,2	1,6
Italia	100	246	0,5	1,1	8,0	7,4	13,9	21,3	0,9	1,5
Noruega	59	75	2,7	3,2	3,7	5,3	3,4	4,5	1,4	1,3
Países Bajos	281	298	3,9	3,7	1,9	4,7	2,9	7,0	2,5	2,4
Portugal	21	104	0,5	2,2	3,1	8,4	5,1	9,6	2,7	1,9
Reino Unido	1 011	1 220	3,6	4,2	5,5	16,1	4,4	7,9	2,9	1,8
Suecia	186	205	4,2	4,8	5,5	16,1	4,6	13,0	2,9	2,8
Suiza	729	717	18,6	18,3	1,3	4,3	2,6	6,4	3,3	2,5
Promedio			6,7	6,7	5,7	10,4	7,5	12,2	2,0	1,8

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy* (Ginebra, 2004), cuadro 3.1.

Nota: Los trabajadores extranjeros son los no nacionales (Europa) o los nacidos en el extranjero (Australia, Canadá, Estados Unidos de América).

265. Generalmente se prohíbe trabajar a las personas que solicitan asilo, por lo menos hasta que se les otorgue asilo o una condición complementaria. Podrían permanecer aislados en centros de recepción mientras se considera su solicitud. Si los centros de recepción están ubicados en zonas remotas, los refugiados podrían tener dificultades para obtener empleo aun si tuvieran autorización para trabajar.

266. La experiencia de los inmigrantes en el mercado laboral tiene dimensiones de género que afectan su integración económica. Las dimensiones de género son paralelas a las desigualdades por razón de género y a los estereotipos que existen en las sociedades de acogida. Las mujeres tienden emplearse en la esfera privada, generalmente en tareas domésticas, confección de indumentaria, la industria del espectáculo y la prestación de servicios (Gozdziak y Martin, 2004; Kofman et al., 2000). Un número desproporcionado de mujeres migrantes altamente calificadas se emplea en los sectores de la docencia y la salud (Gozdziak y Martin, 2004). Estos empleos responden a patrones de género bien reconocidos en función de las actividades económicas aceptables. También tienden a devengar ingresos más bajos respecto de los empleos tradicionales de los hombres. Según la Oficina de Censos de los Estados Unidos (Schmidley, 2001, pág. 42), “en 1999, la remuneración media que percibían anualmente los trabajadores a tiempo completo ... extranjeros hombres y mujeres era de 27.239 y 22.139 dólares, respectivamente, en comparación con las remuneraciones de 37.528 y 26.698 dólares que percibían, respectivamente, los trabajadores nativos hombres y mujeres”.

267. En razón de sus ingresos más bajos, es más probable que las mujeres inmigrantes necesiten servicios y prestaciones sociales, especialmente a medida que envejecen. En un informe de la Comisión Europea (2003, pág. 36) se señala lo siguiente: “Este fenómeno responde especialmente a sus experiencias concretas de discriminación por ser mujeres e inmigrantes. Para muchas mujeres inmigrantes, el efecto combinado de ello equivale a una especie de ‘invisibilidad social’. De ahí pues, que dependan de la seguridad social y los servicios públicos para sobrevivir”. Pese a sus mayores necesidades, es probable que las mujeres inmigrantes estén menos informadas que los demás residentes acerca de su elegibilidad para recibir estas prestaciones.

268. Por otra parte, las mujeres migrantes podrían no estar en condiciones de aprovechar los cursos de enseñanza de idiomas y de capacitación que las ayudarían a encontrar empleo y aumentar sus ingresos. Entre los obstáculos que impiden el aprendizaje de idiomas están las limitaciones culturales para que las mujeres asistan a cursos o participen en actividades fuera de sus hogares. También hay problemas prácticos, como la necesidad de guarderías y medios de transporte, que dificultan la asistencia de las mujeres a los cursos. Los programas de enseñanza de idiomas podrían ser demasiado teóricos, en tanto que estas mujeres no han cursado estudios previos y necesitan adquirir conocimientos prácticos de supervivencia al menos como un primer paso para poder adaptarse a la nueva cultura. Los horarios de los cursos también podrían interferir con las exigencias de las tareas en el hogar o del trabajo.

269. Las asociaciones de mujeres migrantes generalmente contribuyen a superar estos obstáculos. Por ejemplo, AGORA en Suecia es un centro de reuniones y actividades para mujeres de diferentes orígenes étnicos, con personal de Bosnia, Chile, Eritrea e Irán. Como se indicó en un estudio, “la potenciación de las mujeres migrantes por medio del proyecto es tanto un modelo como una acusación sobre las habilidades desperdiciadas y la exclusión social de las mujeres inmigrantes con

estudios superiores” (Comisión Europea, 2003, pág. 64). La *Women’s Association of Hmong and Lao, Inc.*, establecida en Minnesota en 1981 y que presta servicios a las mujeres migrantes y refugiadas menos calificadas, tiene por objeto ayudar a las mujeres refugiadas y sus familias y fortalecer las relaciones entre las mujeres hmong, lao y estadounidenses. Por medio de cursos de alfabetización, comidas étnicas, grupos de apoyo, actividades de socialización y servicios de información y remisión, la asociación contribuye a reducir el aislamiento de las mujeres refugiadas. Asimismo, las ayuda a obtener acceso a los recursos y servicios comunitarios y cuenta con un programa especial para ayudar a los refugiados de edad avanzada a adaptarse a los Estados Unidos (Martin, 2004).

C. Repercusión económica y social en los países de destino

270. La presencia de mujeres migrantes puede afectar al país de acogida de distintas maneras. Los efectos de la migración internacional dependen de la cantidad de mujeres migrantes, sus características socioeconómicas y las políticas gubernamentales. Las repercusiones varían significativamente de un país a otro. Incluso dentro del mismo país, los efectos varían según la edad, la educación y el nivel de formación de los distintos migrantes.

271. En los países de inmigración tradicionales, los extranjeros y los nacionales extranjeros representan más del 10% de la población total. En cambio, en otros países los extranjeros y los nacionales extranjeros representan menos del 4% (por ejemplo, en España, Irlanda, Italia, los Países Bajos y el Reino Unido) (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2001). Aunque una proporción elevada de los migrantes internacionales sean mujeres, es improbable que éstas tengan un impacto demográfico significativo, que afecten el mercado laboral, o que tengan repercusiones generalizadas sobre la sociedad en general. Los efectos fiscales, económicos y de otra índole de la migración femenina también varían según la elegibilidad de las mujeres migrantes para trabajar, así como otros factores, por ejemplo si residen de forma permanente, han adquirido la ciudadanía, tienen acceso a la asistencia social, se matriculan en cursos de enseñanza de idiomas o en otros programas de capacitación, y se reunifican con sus familias. Por otra parte, los efectos están condicionados en gran medida por los patrones de asentamiento geográfico de los migrantes. Si todos se asientan en ciudades, o en una ciudad, la repercusión será mucho mayor en esa zona de lo que indican las estadísticas a nivel nacional.

272. Las características socioeconómicas y demográficas de las mujeres migrantes también determinarán la repercusión que tiene su migración sobre los países de acogida. Los efectos habrán de variar según la edad, el estado civil y la estructura familiar de las mujeres migrantes. También podrán variar según el nivel de educación y de formación de las mujeres migrantes. La educación y las competencias afectan no sólo los patrones de empleo, sino también los ingresos y las ganancias, aunque los papeles asignados en razón de género también tienen efectos significativos. Por ejemplo, en los Estados Unidos es menos probable que trabajen las mujeres nacidas en el extranjero que las mujeres nativas, y entre las primeras la proporción de mujeres casadas y con hijos es más elevada. En realidad, las mujeres nacidas en el extranjero que trabajan tienen mejor formación que los hombres nacidos en el extranjero y dominan mejor el idioma inglés, pero sus ingresos son más bajos que los de los hombres inmigrantes o los de las mujeres nativas (Capps y otros, 2003).

273. Los migrantes suelen tener una repercusión directa y positiva sobre la economía y la situación social de los países de destino. Aumentan la riqueza cultural de los países pues aportan diversidad a los ámbitos sociales, culturales y económicos. Cuando la población nativa percibe a las mujeres migrantes como complementarias (en lugar de competidoras), los efectos de su migración son considerados sumamente beneficiosos por el país de acogida. En la medida en que las mujeres migrantes ocupan puestos que las mujeres nativas no desean, especialmente en las condiciones de trabajo y la remuneración ofrecidas, existe poca sustitución directa. Por otra parte, las mujeres migrantes contribuyen significativamente a la economía nacional si ocupan puestos que permiten a las mujeres nativas ingresar en la fuerza laboral o permanecer en ella (como el cuidado de niños o de personas mayores). Sin embargo, la teoría indica que el efecto negativo de los nuevos inmigrantes es mayor sobre los inmigrantes que ya se encuentran en el país, ya que tienen elevadas probabilidades de competir por los mismos empleos (Smith y Edmonston, 1997).

274. La migración en general, incluida la migración de mujeres, tiene repercusiones sociales y económicas en los países de destino. La reacción pública negativa a las mujeres migrantes puede surgir de diferencias culturales y lingüísticas básicas entre los migrantes y las poblaciones ya residentes. Los países de acogida han adoptado diferentes estrategias para abordar las tensiones dentro de la comunidad. Las más efectivas corresponden a las siguientes categorías generales: promover la tolerancia por medio de programas educacionales; crear condiciones para que los migrantes participen en asuntos cívicos; orientar a los nuevos inmigrantes en las comunidades en las que residen; mediar en los conflictos; procesar los delitos contra las comunidades raciales y étnicas; establecer confianza entre los grupos migrantes y las fuerzas policiales; y reducir la discriminación contra los inmigrantes. Además de las medidas gubernamentales, los grupos sin fines de lucro y las organizaciones religiosas han trabajado activamente a fin de educar al público sobre la migración internacional y a los migrantes sobre las leyes y los valores de los países de destino.

D. Ciudadanía y participación cívica

275. Para las mujeres migrantes que se han convertido en residentes permanentes del país de destino, la ciudadanía marca el comienzo de una nueva fase. En un informe reciente sobre la mujer, la nacionalidad y la ciudadanía se detalla del siguiente modo la importancia de la nacionalidad:

“La nacionalidad se define como la relación jurídica entre una persona y un Estado. No sólo permite que la persona sienta que pertenece a una colectividad, con la seguridad que eso lleva consigo, sino que establece un vínculo jurídico entre la persona y su Estado. Los nacionales tienen derecho a la protección de su Estado, lo que ha venido adquiriendo creciente importancia en el mundo actual, en el que la mundialización ha dado lugar a movimientos de población en gran escala” (Naciones Unidas, 2003d, pág. 2).

276. En general, la ciudadanía se confirma por nacimiento (*jus soli*), por descendencia (*jus sanguinis*) o por naturalización. Muchos países permiten una combinación de los tres mecanismos para conceder la ciudadanía, algunos países se basan principalmente en el nacimiento o en la descendencia, y en otros naturalizarse es muy difícil para la mayoría de los ciudadanos extranjeros²¹.

277. Aunque idealmente cada persona es ciudadana de un país, la migración internacional crea excepciones a la regla. En cierto sentido, la migración permite tener múltiples nacionalidades. Por ejemplo, una inmigrante puede naturalizarse, convirtiéndose en ciudadana de su nuevo país, pero no necesariamente perderá la ciudadanía de su país de nacimiento. Si su país de origen otorga la ciudadanía por descendencia y su país de residencia otorga la ciudadanía por nacimiento en su territorio, sus hijos pueden tener doble nacionalidad. Si el padre del niño es ciudadano de un tercer país que otorga la ciudadanía por descendencia, los hijos pueden ser ciudadanos de tres países. También puede suceder lo contrario. Si el país en el que nació la migrante sólo otorga la ciudadanía a las personas que nacen en su territorio, y el país en el que da a luz sólo otorga la ciudadanía por descendencia, sus hijos pueden ser apátridas a menos que la madre pueda naturalizarse.

278. Además de las normas básicas de la ciudadanía, algunos países tienen leyes que ponen en desventaja especialmente a las mujeres migrantes, así como a las mujeres nativas que contraen matrimonio con hombres extranjeros. Esas leyes determinan que sea difícil para las mujeres elegir su propia nacionalidad o limitan la capacidad de los maridos de obtener la nacionalidad de su nuevo país, aun cuando las esposas de nativos pueden naturalizarse. Estas disposiciones violan el derecho internacional relativo a los derechos humanos. En el artículo 9 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se establece que los Estados partes “otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge”. También se dispone que “los Estados partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos”.

279. En algunos países se han modificado las leyes de ciudadanía que incluyen disposiciones discriminatorias en materia de género. Por ejemplo, hasta 1977 un niño nacido en el extranjero sólo tenía derecho a la ciudadanía canadiense si su padre era canadiense o si su madre de nacionalidad canadiense era soltera. En virtud de la Ley de ciudadanía de 1977 los niños nacidos en el extranjero de madres canadienses casadas pueden solicitar la ciudadanía canadiense (Naciones Unidas, 2003b). En algunos países se modificaron las leyes que anteriormente limitaban la naturalización de los esposos de ciudadanas a fin de que pudiesen obtener la ciudadanía. En otros países, los tribunales locales imponen requisitos considerablemente más estrictos para que los niños nacidos de padre soltero fuera de su territorio obtengan la ciudadanía. Esos niños no pueden obtener la ciudadanía a menos que se establezca la paternidad antes de cumplir los 18 años y, si el niño aún es menor de edad, el padre se compromete a brindarle apoyo económico hasta que cumpla 18 años.

280. La emisión de certificados de nacimiento es un problema al que hacen frente muchos migrantes, especialmente los refugiados. Cuando los niños nacen en campamentos de refugiados o de personas desplazadas, puede ocurrir que sean registrados por las autoridades del campamento pero no reciban un certificado de nacimiento oficial reconocido por su país de origen. Al regresar a su país de origen, determinar su nacionalidad podría ser un problema.

281. Las políticas de naturalización varían significativamente según el país. Un estudio sobre las leyes de naturalización de 25 países reveló que el período de residencia exigido a los inmigrantes para otorgarles la naturalización variaba entre los tres y los 10 años (Weil, 2001). En algunos Estados, se exigía a los cónyuges de ciudadanos un período de residencia más reducido. Diez países exigían que las personas que solicitaban la naturalización demostraran que gozaban de buena reputación, y siete exigían que se renunciara a la ciudadanía anterior (Ibíd.).

282. La mayoría de los países exigía que los ciudadanos que solicitaban la naturalización demostraran que conocían el idioma de su nuevo país, y un número más reducido también exigía conocimientos de la historia del nuevo país. En 10 países se exigía determinado nivel de ingresos. Estas disposiciones pueden afectar en forma desproporcionada a las mujeres, especialmente las de edad avanzada y las que no pueden participar en programas de enseñanza de idiomas o tienen pocas posibilidades de hacerlo. Las mujeres migrantes también tienden a percibir menos ingresos que los hombres migrantes y a muchas les cuesta más cumplir con las exigencias en materia de ingresos (Ibíd.).

283. Las investigaciones disponibles sobre las diferencias y desigualdades de género en las modalidades de naturalización presentan conclusiones contradictorias. Algunos investigadores afirman que los hombres tienen más probabilidades de naturalizarse porque actúan predominantemente en la esfera pública, por ejemplo en empleos para los que se requiere la ciudadanía. Sin embargo, entre algunos grupos de inmigrantes, es más probable que se naturalicen las mujeres que los hombres (Yang, 1994). Por ejemplo, es más probable que se naturalicen las mujeres migrantes de la República Dominicana que sus maridos (Jones-Correa, 1998).

284. La capacidad de participar en la vida cívica de sus países de origen y de destino también afecta a las mujeres migrantes y refugiadas. Algunos países permiten que las personas con residencia permanente sin ciudadanía (los llamados moradores) participen en elecciones locales, especialmente para cargos que los afectan directamente a ellos y a sus familias. Aun en países que no permiten votar a los inmigrantes, en algunas localidades se les permite participar en las elecciones para consejos escolares y otros cargos locales. Participar en las elecciones del país de origen es otro tema que tiene repercusiones para las mujeres migrantes. Algunos países permiten a los ciudadanos que viven en el extranjero votar por correspondencia en tanto que otros países sólo permiten votar a los ciudadanos que residen dentro de su territorio. En ambos casos, las figuras políticas del país de origen pueden hacer campañas electorales y recabar contribuciones entre las poblaciones migrantes que viven en el extranjero. Dado que las mujeres migran por razones de empleo, su participación cívica se ha convertido en un componente de la política electoral. Algunas asociaciones de mujeres migrantes organizan a sus miembros a fin de que ejerzan influencia sobre las decisiones políticas de sus comunidades tanto de origen como de acogida. Las mujeres dominicanas se caracterizaban por estar sumamente dispuestas a participar en actividades políticas en su nueva patria (Jones-Correa, 1998).

VIII. La salud y el VIH/SIDA

285. La migración puede afectar profundamente la salud y el bienestar tanto de las mujeres migrantes como de las mujeres que permanecen en su país cuando sus cónyuges migran. Determinar sus efectos en la salud de la mujer es complejo, pues se trata de una interacción de una amplia gama de determinantes de la salud, entre ellos el acceso a los servicios de atención de la salud, así como los tipos de enfermedades a los que está expuesta la mujer. Esos factores se ven afectados a su vez, por las pautas migratorias y el estatuto jurídico de la mujer. Las mujeres migrantes que trabajan en empleos peligrosos padecen problemas de salud ocupacionales. Por ejemplo, la exposición a plaguicidas sin los necesarios medios de protección ha provocado mayores complicaciones durante el embarazo, incluido el aborto no provocado de trabajadoras agrícolas migratorias (Organización Internacional para las Migraciones, 2002). La ausencia de condiciones sanitarias adecuadamente reglamentadas en el sector manufacturero y en la industria del vestido también puede contribuir a que la mujer migrante padezca problemas de salud ocupacionales. La mujer víctima de la trata corre un elevado riesgo de sufrir lesiones y de contraer enfermedades de transmisión sexual. Los problemas de salud mental, como la depresión, pueden derivarse de los traumas que ésta ha sufrido a consecuencia de su situación. Por ejemplo, la mujer refugiada puede padecer trastornos de estrés postraumático sin poder recurrir, o sin poder recurrir apenas, a una atención, tratamiento o apoyo en el hogar adecuados, debido a la pérdida de su red de apoyo social.

286. La capacidad de las mujeres migrantes de tener acceso a servicios de atención de la salud apropiados y asequibles para tratarse esos problemas de salud física y mental lo determinan en gran medida su situación económica, su elegibilidad para recibir servicios de salud y tener seguro médico, y la disponibilidad de una atención apropiada desde el punto de vista lingüístico y cultural.

287. Hay obstáculos que limitan el acceso de las mujeres migrantes a los servicios de cuidado de la salud que afectan seriamente su integración y plantean desafíos a los sistemas de cuidado de la salud en los países de destino. En algunos países, se trata de una cuestión económica. No hay servicios universales de cuidado de la salud para los residentes del país y los migrantes podrían carecer de los medios económicos para pagar los servicios médicos. También hay otros impedimentos que obstaculizan el uso efectivo de los recursos disponibles (Maggi, 2003). Los centros de salud podrían no disponer de servicios adecuados de traducción e interpretación. Aun si hubiera servicios de traducción, podría faltar la sensibilidad cultural. Por lo tanto, los mediadores culturales son necesarios a fin de garantizar para algunas mujeres migrantes el cuidado de calidad. Muchas mujeres migrantes dependen de que sus hijos asuman el papel de traductores. Sin embargo, es muy difícil para las mujeres hablar sobre sus problemas médicos, especialmente los de naturaleza ginecológica, por intermedio de sus hijos. La utilización de familiares como traductores también plantea cuestiones éticas de confidencialidad, consentimiento informado y privacidad entre los profesionales médicos y los pacientes.

288. Los servicios disponibles propiamente dichos podrían parecer inadecuados desde el punto de vista del migrante. Por ejemplo, en muchas culturas no existe el concepto occidental de terapia de salud mental. Aunque lo necesiten, los migrantes podrían ser renuentes a utilizar los servicios a menos que se tomen medidas para que sean más comprensibles y culturalmente accesibles. Frecuentemente no se brindan explicaciones a los migrantes sobre nuevos sistemas de cuidado de la salud, lo cual

a menudo crea confusión y a veces desconfianza entre los pacientes y el profesional de la salud y el sistema. Las entrevistas médicas varían según el contexto cultural y pueden afectar la evaluación de los migrantes sobre cuán “apropiados” o “pertinentes” son los servicios de cuidado de la salud en el país de destino. Los planes de estudios que se utilizan para capacitar a los profesionales médicos en contextos multiculturales en los que reciben tratamiento los pacientes migrantes generalmente no reflejan las necesidades de éstos. Aun cuando se comprenden las diferentes necesidades relacionadas con la salud de los inmigrantes hombres y mujeres, los planes de estudios podrían incluir escasa información sobre las diferencias basadas en el género o sobre cuestiones que pueden surgir cuando se trata a mujeres migrantes.

289. Esto sucede en particular en el caso de la transmisión del VIH/SIDA. En el *Informe sobre la epidemia mundial de SIDA 2004*, se indica que existen vínculos muy estrechos entre los diversos tipos de movilidad y el incremento del riesgo del VIH, pero también se señala que “aunque existe el prejuicio generalizado de que los migrantes ‘llevan el SIDA consigo’, la realidad es que muchos de ellos se desplazan de zonas con una prevalencia del VIH bajas a zonas con una prevalencia más elevada, aumentando así su propio riesgo de quedar expuestos al virus” (ONUSIDA, 2004, pág. 83).

290. Los aspectos sociales e individuales crean factores de riesgo especialmente para la mujer. Por ejemplo, las mujeres que viajan solas pueden verse obligadas a ejercer la prostitución para sobrevivir, o a formar una pareja durante el viaje o en el lugar de destino, simplemente por razones de protección. Las refugiadas y las desplazadas internas que no tienen un hombre como pareja podrían estar desprotegidas. Además, tal vez hayan sido sometidas a la violación como arma de guerra, o a la violación en los campamentos como resultado del aburrimiento, la depresión o el consumo de estupefacientes entre los hombres, lo cual a su vez podría provocar la violencia sexual. El riesgo de violencia sexual también aumenta en los sectores de la economía segregados por género o no reglamentados, por ejemplo, entre las comerciantes, las trabajadoras domésticas, y las trabajadoras del sexo (Haour-Knipe y Grondin, 2003). Las víctimas de la trata de mujeres también están muy expuestas a riesgos, especialmente las que son obligadas a ejercer la prostitución.

291. La migración laboral, especialmente los traslados estacionales, aumenta la probabilidad de contraer el VIH/SIDA, no sólo para los migrantes hombres sino también para sus parejas mujeres que permanecen en el hogar. En Uganda, la probabilidad de infectarse por el VIH entre las personas que se desplazaron durante los últimos tres años era tres veces más elevada que entre las personas que tuvieron una residencia permanente durante 10 años. En el Senegal, el VIH se propagó primero entre los hombres que se infectaron durante la migración estacional, y luego cuando regresaron lo transmitieron a sus parejas rurales. En Sudáfrica, la migración perturbó la vida familiar y creó un mercado para la prostitución y la propagación del VIH/SIDA en los pueblos mineros (Lurie y otros, 1997). Otro estudio realizado en Sudáfrica reveló que la probabilidad de infectarse por el VIH/SIDA era tres veces más elevada entre las personas que habían cambiado de lugar de residencia recientemente (Abdool Karim y otros, 1992).

292. Asia presenta situaciones similares, como se resume en el *Informe sobre la epidemia mundial de SIDA 2004*: “Un estudio reciente en la India constató que eran VIH-positivos el 15,9% de los camioneros que realizaban una ruta por el sur del país, en comparación con una prevalencia nacional del VIH en adultos inferior al 1%. En

Sri Lanka, las empleadas del hogar que han regresado de trabajar en el Oriente Medio representan aproximadamente la mitad de los casos notificados del VIH” (Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, 2004, pág. 83).

293. La relación entre la migración, la igualdad entre los géneros y la infección por el VIH puede ser muy complicada, como se indica en el estudio de Chirwa sobre Malawi:

“Los migrantes que regresan se dedican a gastar ostentosamente y, puesto que sus ingresos generalmente son más altos que los del campesino medio del país de origen, se convierten en una gran atracción para las mujeres rurales. Como resultado de ello, los migrantes que regresan generalmente suele tener relaciones sexuales con más de una persona. Esta relación intrínseca por un lado entre la migración y las relaciones sexuales con distintas personas y, por el otro entre la migración y los beneficios materiales, facilitan la propagación del VIH” (Chirwa, 1997, pág. 6).

294. Debido a la compleja naturaleza de esta relación, las medidas para frenar la transmisión del VIH/SIDA deben ser multifacéticas, y abordar no sólo las repercusiones sobre la salud, sino también los factores socioeconómicos que aumentan la vulnerabilidad. Según el *Informe sobre la epidemia mundial de SIDA 2004*, “la gran diversidad de situaciones a las que se enfrentan los migrantes requiere que la prevención del VIH se adapte cuidadosamente a las circunstancias específicas de los diferentes grupos. A nivel mundial, se está prestando una atención creciente a la prevención entre las poblaciones móviles que cruzan regularmente fronteras internacionales, como camioneros, comerciantes y profesionales del sexo” (Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, 2004, pág. 84).

295. Las políticas de inmigración varían en lo que hace a la admisibilidad de las personas VIH-positivas. “Varios países han priorizado el asesoramiento y pruebas voluntarias, la atención y el tratamiento para los migrantes y solicitantes de asilo infectados por el VIH. Pero otros han optado por las pruebas obligatorias y la exclusión. Esto es especialmente cierto en el caso de los migrantes que planean permanecer en el país de acogida durante más de seis a 12 meses. Algunos países expulsan completamente a los inmigrantes VIH-positivos de inmediato, mientras que otros insisten en que tales individuos tengan los medios necesarios para financiarse su propio tratamiento y atención mientras estén en el país” (Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, 2004, pág. 83). La Comisión Parlamentaria sobre el SIDA del Reino Unido y su homóloga sobre los refugiados celebraron una serie de consultas y se llegó a la conclusión de que las pruebas y la expulsión no eran prácticas ni deseables por motivos de derechos humanos y salud pública. Se recomendó que el Gobierno se atuviera a las directrices reconocidas contra las pruebas obligatorias, pero fomentando al mismo tiempo las pruebas voluntarias para asegurar un mayor acceso al tratamiento y la atención. La Comisión también hizo un llamamiento a la elaboración de directrices nacionales sobre la prestación de atención a los solicitantes de asilo VIH-positivos que viven en el Reino Unido (ONUSIDA, 2004).

IX. Conclusiones y el camino por delante

296. En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo: La Mujer y la Migración Internacional* se bosqueja el crecimiento de la migración internacional, el importante papel que desempeñan las mujeres migrantes y la necesidad de adoptar perspectivas de género en relación con las causas y las consecuencias de estos traslados. La movilidad de las mujeres tiene una amplia gama de repercusiones y afecta los papeles tanto de las mujeres como de los hombres migrantes, así como de las familias que quedaron atrás en el proceso de migración y las sociedades en los países de origen y de destino de los migrantes. En especial, la migración de las mujeres dentro de los países en desarrollo y desde éstos afecta el proceso de desarrollo propiamente dicho de esos países. Asimismo, plantea una serie de retos en relación con las políticas sobre inmigración y refugiados que se ocupan de cuestiones como la reunificación y la formación de la familia, la migración por razones laborales, la trata y el tráfico ilícito de personas, la migración forzada y la salud de los migrantes.

297. Tal como se pone de relieve en el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*, los gobiernos deberían adoptar las siguientes medidas destinadas a promover la potenciación de la mujer migrante y reducir su vulnerabilidad al maltrato:

a) Ratificar y vigilar activamente la aplicación de todos los instrumentos jurídicos internacionales que promueven y protegen los derechos de las mujeres y niñas migrantes, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados; el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (No. 97); y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (No. 143);

b) Revisar las leyes y políticas nacionales en materia de emigración e inmigración a fin de eliminar las disposiciones discriminatorias que socavan los derechos de la mujer migrante, incluidos los derechos de otorgar y mantener la nacionalidad, conceder la nacionalidad a los hijos y adquirir la ciudadanía en casos de matrimonio violento o abusivo;

c) Velar por que la definición de la trata y de la víctima de la trata en el derecho nacional sea compatible con las definiciones que figuran en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;

d) Velar por que en las políticas nacionales se enfoque de manera equilibrada la prevención y el procesamiento del delito, incluidas actividades encaminadas a proteger los derechos de las víctimas de la trata que esboza la Oficina del Alto Co-

misionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1). Las medidas de protección también han de ser compatibles con las disposiciones del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, incluso la facilitación de una representación letrada, la protección de testigos, la rehabilitación de víctimas y las oportunidades de repatriación o de permanencia en el país de destino, así como el apoyo de actividades encaminadas a luchar contra las causas fundamentales de la trata en los países de origen, especialmente mediante la potenciación del papel económico de la mujer;

e) Aprobar y aplicar políticas en que se reconozca la persecución basada en el género a manos de agentes no estatales como fundamento para conceder el estatuto de refugiado de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, cuando el gobierno del país de procedencia de las solicitantes de asilo no esté dispuesto a protegerlas de la violencia y el maltrato, o sea incapaz de hacerlo;

f) Permitir que las mujeres que solicitan asilo sean entrevistadas fuera de la presencia de sus esposos o de otros familiares hombres para determinar su elegibilidad para recibir el estatuto de refugiada, y aplicar enfoques en los que se tengan en cuenta las diferencias de género durante la entrevista, incluido el uso de entrevistadoras y traductoras capacitadas en cuestiones de género;

g) Elaborar políticas en que se reconozcan las contribuciones de las mujeres migrantes en los países de destino y velar por que se les reconozcan sus credenciales profesionales o que se imparta, de ser necesario, capacitación con fines de recertificación.

298. Los gobiernos a todos los niveles, los organismos internacionales, incluidas las Naciones Unidas, la sociedad civil incluidos las organizaciones no gubernamentales, y el sector privado deben adoptar, según proceda, las siguientes medidas:

a) Aumentar la protección de los derechos de las mujeres migrantes, en particular su seguridad, mediante la adopción de medidas, en los países tanto de origen como de destino, para protegerlas de maltrato en el empleo, explotación sexual, la trata de personas y otras situaciones de explotación, incluidas las mujeres migrantes, las trabajadoras domésticas y personas que se dedican al cuidado de otras, que no están protegidas debidamente por la legislación laboral o que pueden ser objeto de explotación debido a la no aplicación de la legislación;

b) Adoptar medidas para reducir el costo de la transferencia de remesas alentando la competencia en el mercado de transferencias de remesas; exigiendo que las empresas de transferencias suministren información fidedigna sobre comisiones y tipos de cambio; haciendo un seguimiento de la seguridad de las transferencias; e impartiendo capacitación en materia de conceptos financieros básicos a las mujeres migrantes que envían remesas, así como a las que las reciben;

c) Elaborar políticas que fomenten las oportunidades de empleo de la mujer migrante y su acceso a la vivienda segura, la educación, la enseñanza de idiomas, la atención de la salud y a otros servicios en el país de acogida;

d) Elaborar programas de educación y de comunicaciones a fin de informar a la mujer migrante de sus derechos y obligaciones en virtud del derecho internacional y las leyes nacionales, teniendo en cuenta sus antecedentes culturales y lingüísticos;

e) Difundir a los migrantes potenciales información precisa y oportuna sobre la trata de personas a fin de permitirles adoptar decisiones informadas;

f) Realizar investigaciones, reunir datos sobre la migración internacional y difundirlos de forma apropiada, en particular desglosando todas las estadísticas por género y edad, a fin de propiciar una mejor comprensión de las causas de la migración femenina y sus efectos en las mujeres, los países de origen y los países de destino, con miras a crear una base sólida que permita formular políticas y elaborar programas apropiados;

g) Elaborar y difundir información sobre las contribuciones positivas de la migración, especialmente con el fin de neutralizar la mala información que engendra respuestas xenofóbicas y racistas en los países de destino que pueden hacer que la mujer migrante corra el riesgo de ser víctima de la violencia y el maltrato;

h) Poner en práctica la Guía para la protección de mujeres refugiadas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; las Directrices relativas a la prevención de la violencia sexual y de género en las situaciones de refugiados, repatriados y desplazados internos, y la respuesta a este problema del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; los Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos; los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; y otras políticas y directrices sobre la potenciación del papel de la mujer refugiada y desplazada, y sobre la protección de sus derechos y seguridad física;

i) Mejorar el acceso de la mujer y niña refugiadas a los servicios de atención primaria de la salud y de salud reproductiva, incluidos programas que traten la violencia sexual y por motivo de género, los traumas resultantes de la huida y los conflictos y las enfermedades de transmisión sexual, incluidos el VIH/SIDA;

j) Prestar la debida atención al papel de las mujeres migrantes, incluidas las mujeres refugiadas y desplazadas, en la reconstrucción y el desarrollo de las sociedades en situaciones posteriores a los conflictos y garantizar su participación plena en los procesos de adopción de decisiones.

Notas

¹ Dichos instrumentos incluyen la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967; la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990; el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños de 2000, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire de 2000, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000; y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979.

- ² La Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en Copenhague en 1980; la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en Nairobi en 1985; y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995.
- ³ *Informe de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo*, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XIII.18), párrs. 4.9, 10.5, 10.9, 10.13 y 10.18.
- ⁴ *Informe de la de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.13), párrs. 36, 46, 116, 125c, 126d, 130b, 130d, 130e y 225.
- ⁵ Véase la resolución S/23-3, anexo, párr. 5.
- ⁶ Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.03.IV.10.
- ⁷ Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).
- ⁸ Resolución del Consejo de la Unión Europea 97/C 382/01 de 4 de diciembre de 1997, Diario Oficial de la Unión Europea.
- ⁹ Comité sobre Trabajadores Migrantes, Conferencia Internacional del Trabajo, 92º período de sesiones, Ginebra, junio de 2004.
- ¹⁰ Por ejemplo: Colombia, la India, Mauricio, el Pakistán, el Reino Unido (Santa Elena) y la Región Administrativa Especial de la República Popular de China (Hong Kong).
- ¹¹ Aunque la mayoría de las mujeres migrantes se trasladan voluntariamente por motivos familiares o de trabajo, algunas de ellas se han visto obligadas a abandonar sus hogares debido al conflicto, la represión, las violaciones de los derechos humanos, la inestabilidad política y otros factores semejantes. Algunas son desplazadas internacionalmente, en tanto que otras se ven obligadas a reubicarse dentro de sus propios países.
- ¹² Entre los gobiernos que emiten directrices están Australia, el Canadá, los Estados Unidos, Irlanda, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, Sudáfrica y Suecia.
- ¹³ Véase también A/57/465, anexo I.
- ¹⁴ *Women, Peace and Security*, (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.03.IB.1), párr. 330; y Report of the Inter-Agency Standing Committee Task Force on Protection from Sexual Exploitation and Abuse in Humanitarian Crises (A/57/465, anexo I).
- ¹⁵ La estabilidad se logra cuando la tasa bruta de mortalidad cae por debajo de las 10.000 muertes por día, cuando no se producen epidemias importantes y cuando no se prevé la repatriación ni la reubicación de la población de refugiados durante los seis meses siguientes (ACNUR, FNUAP y OMS, 1999).
- ¹⁶ Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 3 a).
- ¹⁷ Véase el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 3 a).
- ¹⁸ Véase *Legal instruments and procedures to enhance protection of migrant women*, informe elaborado para la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer por la Jueza Sujata Manar, 2004.
- ¹⁹ Ibid.
- ²⁰ Ibid.
- ²¹ La sección VII.D trata sobre cuestiones de ciudadanía que surgen de la migración internacional. Para un análisis detallado sobre las dimensiones de género de la ciudadanía, véase “La mujer, la nacionalidad y la ciudadanía”, *La mujer en el 2000 y después* (junio de 2003).

Referencias

- Abdool Karim, Q., et al. (1992). Seroprevalence of HIV infection in rural South Africa, *AIDS*, 6, pp.1535-1539.
- Adams, R.H. Jr. and J. Page (2003). *International Migration, Remittances and Poverty in Developing Countries*, Washington, D.C.: World Bank, World Bank Policy Research Working Paper 3179.
- All-Party Parliamentary Group on AIDS (2003). Migration and HIV: improving lives in Britain. An inquiry into the impact of the UK nationality and immigration system on people living with HIV, London, All-Party Parliamentary Group on AIDS.
- Anderson, J.M. (1999). Migration and health. Perspectives on immigrant women, *Sociology of Health and Illness*, 9(4), pp.419-438.
- Basu, Anuradha, and Eser Altinay (2003). *Family and Work in Minority Ethnic Businesses*. Bristol, United Kingdom: The Policy Press.
- Battistella, G. and Ma. C. Conaco. The impact of labour migration on the children left behind: A study of elementary school children in the Philippines, *Sojourn*, 13(2), pp.220-241.
- Bertini, C. (2003). Educate Girls: The 2003 World Food Prize Laureate Lecture, *2003 World Food Prize International Symposium*, 16-17 October, 2003, Des Moines, Iowa. 16 October
- Blos, M., P. Fischer, and T. Straubhaar (1997). The impact of migration policy on the labour market performance of migrants: A comparative case study, *New Community*, 23(4).
- Borjas, G. (1994). The economics of immigration, *Journal of Economic Literature*, 32(4).
- Boyd, M. (1989). Family and personal networks in international migration: Recent developments and new agendas, *International Migration Review*, 23(3).
- _____. (1999). Gender, refugee status and permanent settlement, *Gender Issues* 17 (Winter), pp.5-25.
- _____. (1995). Migration Regulations and Sex Selective Outcomes in Settlement and European Countries, in *International Migration Policies and the Status of Female Migrants*, New York: United Nations.
- Boyd, M. and E. Grieco (2003). Women and migration: Incorporating gender into international migration theory, *Migration Information Source*.
- Capps, R., et al. (2003). *A Profile of the Low-Wage Immigrant Workforce, Immigration Families and Workers*, Washington, D.C.: Urban Institute, Brief No. 4.
- Chafetz, Janet Saltzman (1999). The varieties of gender theory in sociology, in Janet Saltzman Chafetz, ed., *Handbook of the Sociology of Gender*, New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 1999.

- Chant, S. and S. Radcliffe (1992). Migration and Development: The Importance of Gender, in Sylvia Chant, ed., *Gender and Migration in Developing Countries*, London: Belhaven Press, pp.1-29.
- Chen, J., R. Wilkins, and E. Ng (1996). Health expectancy by immigrant status, 1986 and 1991, *Health Reports*, 8(3), pp.29-38.
- Cheung, S.A. (1999). Labor migration and international sexual division of labor: A feminist perspective, in Gregory A. Kelson and Debra L. DeLaet, eds., *Gender and Immigration*, London: MacMillan.
- Chirwa, W.C. (1997). Migrant labour, sexual networking and multipartnered sex in Malawi, *Health Transition Review*, Supp. 3 to Vol. 7, pp.5-15.
- Cholewinski, R. (1997). *Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in Countries of Employment*, Oxford: Clarendon Press.
- Citizenship and Immigration Canada (2003). *Annual Report to Parliament on Immigration*, Ottawa: Citizenship and Immigration Canada.
- _____. (1998). *Pilot Project to Help Canadian Employers Attract Highly Skilled Temporary Workers*, Ottawa: Citizenship and Immigration Canada.
- Collinson, M., et al. (2003). Highly prevalent circular migration: Households, mobility and economic status in rural South Africa, presented at the Conference on African Migration in Comparative Perspective, Johannesburg, South Africa, 4-7 June 2003.
- Crawley, Heaven and Trine Lester (2004) *Comparative analysis of gender-related persecution in national asylum legislation and practice in Europe*, Geneva: UNHCR, Evaluation and Policy Unit, Regional Bureau for Europe, and Department for International Protection, EPAU/2004/05, May.
- Curran, S.R. and A.C. Saguy (2001). Migration and cultural change: A role for gender and social networks? *Journal of International Women's Studies*, 2, pp.54-77.
- De Haan, A. (2000). *Migrants, livelihoods, and rights: The relevance of migration in development policies*, London: United Kingdom Department for International Development, Social Development Working Paper, No.4.
- Diasporas, a world of exiles (2000), *Economist*, 2 January.
- Dunkley, G. (1997). Review of UNHCR's refugee education activities, Geneva: UNHCR.
- Ehrenreich, B. and A.R. Hochschild (2002). *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, New York: Henry Holt and Co.
- European Commission (2002). *Migration and social integration of migrants: Valorisation of research on migration and immigration funded under 4th and 5th European Framework Programmes of Research*, Proceedings of a dialogue workshop organized by DG Research (RTD) with DG Employment and Social Affairs (EMPL) and DG Justice and Home Affairs (JAI) Brussels, 28-29 January 2002, Brussels: European Commission.
- European Union (2003). Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification, *Official Journal*, L. 251, pp.12-18.

- Europol (2004). *Trafficking of human beings: A Europol perspective*.
- Fagen, P.W. and S. Yudelman (2001). El Salvador and Guatemala: Refugee camp and repatriation experiences, in K. Kumar ed., *Women and Civil War: Impact, Organization and Action*, Boulder: Lynne Reinner.
- Fernandez-Kelly, M.P. and A. Garcia (1991). Power surrendered, power restored: The politics of home and work among Hispanic women in southern California and southern Florida, in L.A. Tilly and P. Gurin, eds., *Women, Change, and Politics*, New York: Russell Sage Foundation.
- Fitzpatrick, J. (2003). Trafficking as a human rights violation: The complex intersection of legal frameworks for conceptualizing and combating trafficking, *Michigan Journal of International Law*, 24:1143 (Summer).
- Goździak, E.M. and S.F. Martin (2004). *Economic integration of immigrants in the United States*, paper presented at the EU-US Seminar on Integrating Immigrants into the Workforce, Washington D.C., 28-29 June 2004.
- Grant, H.M. and R.R. Oertel (1998). Diminishing returns to immigration? Interpreting the economic experience of Canadian immigrants, *Canadian Ethnic Studies/Études ethniques au Canada*, 30(3), pp.55-76.
- Grasmuck, S.I and P. Pessar (1991). *Between Two Islands: Dominican International Migration*, Berkeley: University of California Press.
- Grieco, E.M. and M. Boyd (1998). *Women and migration: Incorporating gender into international migration theory*, Florida State University, Center for the Study of Population, Working Paper, 98-139.
- Haour-Knipe, M. and D. Grondin (2003). Sexual health of mobile and migrant populations, *Sexual Health Exchange*, 2003/2.
- Heyzer, Noeleen (2002), *Combating Trafficking in Women and Children: A Gender and Human Rights Framework*, Plenary Address at Conference on The Human Rights Challenge of Globalization in Asia-Pacific-US: The Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Honolulu, Hawaii, 13-15 November 2002.
- Hondagneu-Sotelo, P. (1994). *Gendered Transitions: Mexican Experiences of Immigration*, Berkeley: University of California Press.
- Hugo, G. (1993). Migrant women in developing countries, in *Internal Migration of Women in Developing Countries: Proceedings of the United Nations Expert Meeting on the Feminization of Internal Migration*, New York: United Nations, Department of Economic and Social Information and Policy Analysis.
- _____ (1994). *Migration and the family*, Vienna: United Nations, Occasional Paper Series, No. 12.
- _____ (2000). Migration and women's empowerment, in H.B. Pressler and G. Sen, *Women's Empowerment and Demographic Processes*, Oxford: OUP.
- Hune, S. (1991). Migrant women in the context of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, *International Migration Review*, 25/4.

- Hyland, Kelly E. (2000). The Impact of the Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, *Human Rights Brief*, Vol. 8, No.2.
- Inter-American Development Bank (2001). *Remittances to Latin America and the Caribbean: Comparative Statistics*. Washington, D.C.: IADB.
- International Labour Organization (1999). *International Labour Migration Data Base*, Geneva: ILO.
- _____ (2003). *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An Information Guide*, Geneva: ILO.
- _____ (1997). *Report of the Tripartite Meeting of Experts on Future ILO Activities in the Field of Migration, 21-25 April 1997*, Geneva: ILO.
- _____ (2004). *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy*, Geneva: ILO.
- International Monetary Fund (2004). *Global Monitoring Report 2004*, Washington, D.C.: IMF.
- International Organization for Migration (2000). *World Migration Report: 2000*, Geneva: IOM.
- _____ (2002). Migration, Health and Human Rights, *Migration and Health*, 2.
- Jaggar, A.M. (1983). *Feminist Politics and Human Nature*, Totowa, NJ: Rowman and Alanheld.
- Johnson, Brett and Santiago Sedaca (2004). *Diasporas, Émigrés and Development: Economic Linkages and Programmatic Responses*, Washington, D.C.: USAID Trade Enhancement for the Services Sector Project (TESS).
- Jones-Correa, M. (1998). Different paths: Gender, migration and political participation, *International Migration Review*, 32/2.
- Kanaiaupuni, S.M. (2000). Reframing the migration question: An analysis of men, women and gender in Mexico, *Social Forces* 78(4), pp.1311-1348.
- Kangaspunta, Kristiina (2003). Mapping the inhuman trade: Preliminary findings of the database on trafficking in human beings, *Forum on Crime and Society*, Vol. 3, Nos. 1 and 2, December, pp.81-103.
- Kazempur, A. and S. Halli (2000). The invisible barrier: Neighbourhood poverty and integration of immigrants in Canada, *Journal of International Migration and Integration*, 1/1, pp.85-100.
- Kelson, G.A. and D.L. DeLaet, eds., (1999). *Gender and Immigration*, New York: New York University Press.
- Kinnon, D. (1999). *Canadian Research on Immigration and Health: An Overview*, Ottawa: Health Canada.
- Kofman, E., et al. (2000). *Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare and Politics*, London and New York: Rutledge.

- Krahn, H. et al. (2000). Educated and underemployed: Refugee integration into the Canadian labour market, *Journal of International Migration and Integration*, 1/1, pp.59-84.
- Lemaitre, G. and J. Dumont (2004). *Integration of immigrants into the labour market – preliminary considerations and first results*, paper presented at the EU-US Seminar on Integrating Immigrants into the Workforce, Washington, D.C., 28-29 June 2004.
- Levitt, P. (1996). *Social remittances: A conceptual tool for understanding migration and development*, Cambridge, MA: Harvard Center for Population and Development Studies, Working Paper Series Number 96.04.
- Limanowska, B. (2002). *Victim referral and assistance system and gaps therein in Southeastern Europe*, paper prepared for the United Nations Expert Group Meeting on Trafficking in Women and Girls, Glen Cove, New York, USA, 18-22 November 2002.
- Lorber, J. (1998). *Gender Inequality: Feminist Theories and Politics*, Los Angeles: Roxbury Publishing Company.
- Lowell, B. Lindsay and Albert Findlay (2001). Migration of highly skilled persons from developing countries: Impact and policy responses, *International Migration Paper*, #44, Geneva: ILO.
- Lowell, B. Lindsay and Rodolfo O. de la Garza (2000). *The developmental role of remittances in U.S. Latino communities and in Latin American countries*, Washington, D.C.: Inter-American Dialogue.
- Lurie, M., et al. (1997). Circular migration and sexual networking in rural KwaZulu/Natal: implications for the spread of HIV and other sexually transmitted diseases, *Health Transition Review*, Supp. 3 to Vol. 7.
- Maggi, Jenny, in collaboration with Sandro Cattacin (2003). *Needed basic research in migration and health 2002-2006 in Switzerland*, Neuchâtel, Switzerland: SFM, *Research Report 29/2003 of the Swiss Forum for Migration and Population Studies*.
- Martin, S.F. (2004). *Refugee Women*, Lanham, MD: Lexington Books.
- _____. (2001). Remittances as a development tool, *Addressing Global Poverty, Economic Perspectives*, 6/3.
- Martin, S.F., P. Martin, and P. Weil (2002). Fostering cooperation between source and destination countries, *Migration Information Source*.
- Massey, D.S. et al. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal, *Population and Development Review*, 19/3, pp.431-466.
- Meadows, L. M., W.E. Thurston and C. Melton (2001). Immigrant women's health, *Social Science and Medicine*, 52, pp.1451-1458.
- Miko, Francis and Grace Park (2000). *Report, 98-649C, Trafficking in Women and Children: The US and International Response*, Washington, D.C.: United States Congressional Research Service, 10 May.
- Momsen, J. H. (1999). *Gender, Migration and Domestic Service*, London and NY, Routledge.

- Mulvihill, M.A., L. Mailloux and W. Atkin (2001). *Policy and Research Responses to Immigrant and Refugee Women's Health in Canada*, Winnipeg: Canadian Women's Health Network.
- Münz, R. (2004). Migration, labour markets and migrants' integration in Europe: A comparison, presented at the EU-US Seminar on Integrating Immigrants into the Workforce, Washington, D.C., 28-29 June 2004.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2002). *Statistical Annex of the 2002 Development Co-operation Report*, Paris, OECD.
- Orozco, M. (2003). *Hometown Associations and their Present and Future Partnerships: New Development Opportunities?* Washington: Inter-American Dialogue.
- Page, J. and L. van Gelder (2002). *Globalization, growth, and poverty reduction in the Middle East and North Africa, 1970-1999*, paper presented at the Fourth Mediterranean Development Forum, Amman, Jordan, 7-10 April 2002.
- Pedraza, S. (2000). Beyond black and white, *Social Science History*, 24/4, pp.697-726.
- Pessar, P. (1999). Engendering migration studies: The case of new immigrants in the United States, *The American Behavioral Scientist*, 42/2: pp.577-600.
- _____. (2001). Women's political consciousness and empowerment in local, national and transnational contexts: Guatemalan refugees and returnees, *Identities*, 7/4.
- Phizacklea, A. (2003). Gendered actors in migration, in J. Andall ed., *Gender and Ethnicity in Contemporary Europe*, New York: Oxford.
- Puerta, R.A. (2002). *Remittances for Development*, report prepared for United States Agency for International Development (USAID), Tegucigalpa, Honduras.
- Reproductive Health Outlook (n/d). *Refugee Reproductive Health, Program Examples*.
- Republic of Turkey, (2004). Ministry of Foreign Affairs. *Foreign Economic Relations and the Balance of Payments*.
- Salaff, J.W. (1997). The gendered social organization of migration as work, *Asian and Pacific Migration Journal*, 6(3/4), pp.295-315.
- Scholes, R.J. (1999). The 'mail-order bride' industry and its impact on U.S. immigration, appendix to United States Department of Justice, *International Matchmaking Organizations: A Report To Congress*, Washington, D.C.: Immigration and Naturalization Service.
- Scott, J.W. (1986). Gender: A useful category for historical analysis, *American Historical Review*, 91/5, pp.1053-75.
- Sen, Amartya. (2001). Many faces of gender inequality, *The Frontline*, India, 18/22.
- Simone, A.M. (2003). Moving towards uncertainty: Migration and the turbulence of African urban life, paper presented at the Conference on African Migration in Comparative Perspective, Johannesburg, South Africa, 4-7 June 2003.

- Skeldon, R. (2003). *Interlinkages between internal and international migration and development in the Asian region*, Bangkok: UNESCAP.
- Smith, J.P. and B. Edmondston, eds. (1997). *The New Americans. Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration*, Washington, D.C.: National Academy of Sciences.
- Tacoli, C. (1999). International migration and the restructuring of gender asymmetries: Continuity and change among Filipino labor migrants in Rome, *International Migration Review*, 33/3, pp.658-682.
- Thadani, V.N. and M.P. Todaro (1984). Female migration: A conceptual framework, in J.T. Fawcett, Siew-Ean Khoo and P.C. Smith, eds., *Women in the Cities of Asia: Migration and Urban Adaptation*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Thai, H.C. (2002). Clashing dreams: Highly educated overseas brides and low-wage U.S. husbands, in B. Ehrenreich and A.R. Hochschild, eds. *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, New York: Henry Holt and Co.
- Trafficking of women to the European Union: Characteristics, trends and policy issues. (1996). European Conference on Trafficking in Women, June 1996.
- Turner, S. (1999). *Angry young men in camps: International assistance and changing hierarchies of authority amongst Burundian refugees in Tanzania*, Geneva: UNHCR, UNHCR Working Paper, No. 9.
- UNAIDS (2004). *2004 Report on the Global AIDS Epidemic*. Geneva: UNAIDS.
- United Kingdom. (2000). Immigration Appellate Authority. *Asylum Gender Guidelines*.
- United Nations (2003a). Children and armed conflict. Report of the Secretary-General. A/58/546-S/2003/1053, 10 November 2003.
- _____ (2003b). Human rights of migrants. Note by the Secretary-General. A/58/275. 12 August 2003.
- _____ (1993). Department of Economic and Social Information and Policy Analysis. *Internal Migration of Women in Developing Countries: Proceedings of the United Nations Expert Meeting on the Feminization of Internal Migration*, New York: United Nations.
- _____ (2002a) Population Division. *International Migration Report 2002*, New York: UN.
- _____ (2002b). *Investigation into sexual exploitation of refugees by aid workers in West Africa. Note by the Secretary-General*. A/57/465, 11 October 2002.
- _____ (2002c). Economic and Social Commission for Asia and the Pacific and the United Nations Population Fund (2002). *Migration, urbanization and poverty: Urbanization and internal migration*, Bangkok, UNESCAP.
- _____ (2002d) Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council. Addendum. E/2002/68/Add.1, 20 May 2002.

- _____ (2004a). Division for the Advancement of Women. *Report of the Consultative Meeting on Migration and Mobility and How This Movement Affects Women*, Malmö, Sweden, 2-4 December 2003, New York: United Nations.
- _____ (2004b). Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report of the Special Rapporteur, Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 2003/46. Executive summary. E/CN.4/2004/76, 12 January 2004.
- _____ (2002e). Specific Groups and Individuals: Migrant Workers. Report submitted by Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, Special Rapporteur, in conformity with resolution 2002/62 of the Commission on Human Rights. Addendum: Visit to Mexico. E/CN.4/2003/85/Add.2, 30 October 2002.
- _____ (2002f). Division for the Advancement of Women. *Trafficking in Women and Girls: Report of the Expert Group Meeting*, Glen Cove, New York, USA, 18-22 November 2002.
- _____ (2003c). Population Division. *Trends in Total Migrant Stock, 1960-2000: 2003 Revision*, New York: UN.
- _____ (2003d) Division for the Advancement of Women. Women, Nationality and Citizenship, *Women2000 and beyond*. New York: United Nations, June.
- _____ (forthcoming). Development Policy and Planning Office. *2004 World Economic and Social Survey*. New York: United Nations.
- _____ (2004c). Population Division. *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*, New York: UN.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2004). *2003 Global Refugee Trends: Overview of Refugee Populations, New Arrivals, Durable Solutions, Asylum-Seekers and Other Persons of Concern to UNHCR*. Geneva: UNHCR.
- _____ (2002a) *Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, Geneva: UNHCR
- _____ (2002b). *Guidelines on International Protection: "Membership of a particular social group" within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, Geneva: UNHCR.
- _____ (1991). *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, Geneva: UNHCR.
- _____ (1996). *Handbook on Voluntary Repatriation*, Geneva: UNHCR.
- _____ (2002c). *Learning for a Future: Refugee Education in Developing Countries*, Geneva: UNHCR.
- _____ (2002d). *Resettlement Handbook*, Geneva: UNHCR.
- _____ (1997). *Review of UNHCR's Refugee Education Activities*, Geneva: UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees and Save the Children UK (2002). *Note for implementing and operational partners on sexual violence and exploitation of refugee children in West Africa*.

United Nations Inter-Agency Working Group on Reproductive Health in Refugee Situations (1999). *Reproductive Health in Refugee Situations: An Inter-Agency Field Manual*, Geneva: UNHCR.

United States (2001). Census Bureau. *Profile of the Foreign-Born Population in the United States: 2000*, Washington, D.C.: US Census Bureau.

_____. (2004). State Department. *Trafficking in Persons Report 2004*, Washington: US State Department.

_____. (2002). Office of Immigration Statistics, Department of Homeland Security. *Yearbook of Immigration Statistics*, Washington, D.C.: US Government Printing Office.

United States Commission on Immigration Reform and Secretaría de Relaciones Exteriores, Eds. (1997). *Binational Study of Migration between Mexico and the United States*, Washington, D.C.: US Commission on Immigration Reform.

Van Walsum, S. (2004). Family norms and citizenship in the Netherlands, in C. Harzig and D. Juteau, *The Social Construction of Diversity*, New York and Oxford: Berghahn Books.

Vissandjée, B., et al. (2000). Sex, gender, ethnicity and access to health care services: Research and policy challenges for immigrant women in Canada, *Journal of International Migration and Integration*, 2/1, pp.55-75.

Weil, P. (2001). Access to citizenship: A comparison of twenty-five nationality laws, in T. A. Aleinikoff and D. Klusmeyer, eds., *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Weissinger, I. (1989). Cultural adjustment: Experiences in work with Eritrean women, in N. Kelly, ed., *Working with Refugee Women*, Geneva: Working Group on Refugee Women.

Willis, K. and B. Yeoh (2000). *Gender and Migration*, Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.

Women's Commission for Refugee Women and Children (2000). *Fear and Hope: Displaced Burmese Women in Burma and Thailand*. New York: Women's Commission for Refugee Women and Children.

_____. (2002a). *Precious Resources: Participatory Research Study with Adolescents in Sierra Leone*, New York: Women's Commission for Refugee Women and Children.

_____. (2002b). *UNHCR Policy on Refugee Women and Guidelines on Their Protection: An Assessment of Ten Years of Implementation*, New York: Women's Commission for Refugee Women and Children.

Yang, P.Q. (1994). Explaining Immigrant Naturalization, *International Migration Review* 28/3.

Zentgraf, K.M. (2002). Immigration and women's empowerment: Salvadorans in Los Angeles, *Gender and Society*, 15/5, pp.625-626.

Zlotnik, Hania (2003). The global dimensions of female migration, in *Migration Information Source*.

Zolberg, Aristide, Astri Suhrke and Sergio Aguayo (1989). *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, New York: Oxford University Press.
