

Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay

Inmigrantes y retornados:
acceso a derechos
económicos, sociales y
culturales

Informe final

Caracterización de
las nuevas corrientes
migratorias en Uruguay

Inmigrantes y retornados:
acceso a derechos
económicos, sociales y
culturales

Informe final

AUTORIDADES

MINISTRO
Daniel Olesker

SUBSECRETARIO
Lauro Meléndez

DIRECTOR DE LA ASESORÍA MACRO EN POLÍTICAS SOCIALES
Andrés Scagliola

RESPONSABLE DEL ÁREA DE PERSPECTIVAS TRANSVERSALES
Patricia Gainza

Asesoría Macro en Políticas Sociales
Área de Perspectivas Transversales

Montevideo, diciembre de 2012

© Ministerio de Desarrollo Social
Avda. 18 de Julio 1453
Teléfono: (598) 2400 03 02 interno 1190
CP. 11200. Montevideo, Uruguay

pgainza@mides.gub.uy
www.mides.gub.uy

Investigación:
Beatriz Diconca (coordinadora)
Inmigrantes: Lydí de Souza
Retornados: Lydí de Souza, Zuleika Crosa

Corrección de estilo: María Lila Ltaif

Las autoras prepararon estos informes como consultoras de la Organización Internacional para las Migraciones y bajo la coordinación del Área de Perspectivas Transversales de la AMPS. Las opiniones expresadas son responsabilidad de las mismas.

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue creado por Ley Nº 17.866 promulgada el 21 de marzo de 2005. Le compete, entre otros, coordinar las políticas en materia de desarrollo social.

Índice

Migrar de país, no de derechos	5
Prólogo.....	7
I. Introducción	9
II. Objetivos.....	13
III. Antecedentes	15
IV. Metodología	21
V. Personas inmigrantes.....	25
1. Contexto	25
1.1. La inmigración reciente en el Uruguay.....	25
1.2. Origen de la población inmigrante.....	25
1.3. Distribución por sexo.....	26
1.4. Residencias otorgadas	26
1.5. Educación, actividad e ingresos	30
1.6. Localización geográfica.....	34
2. Aspectos conceptuales.....	35
2.1. Vulnerabilidad social y DESC	35

3. Ejes DESC y su accesibilidad.....	38
3.1. Itinerario institucional y acceso a la documentación	38
3.2. Derecho al trabajo.....	48
3.3. Derechos sociales.....	57
3.4. Derechos culturales	87
VI. Personas retornadas.....	91
1. Contexto específico, cifras y antecedentes.....	91
2. Acotaciones del trabajo etnográfico.....	95
3. Motivo del retorno	97
4. Uruguay y la accesibilidad a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).....	102
4.1. Derecho al trabajo.....	103
4.2. Derecho a la vivienda.....	107
4.3. Derecho a la educación.....	110
4.4. Derecho a la salud	113
5. Otras consideraciones.....	115
6. Expectativas-perspectivas.....	115
VII. Conclusiones	119
VIII. Recomendaciones	125
IX. Bibliografía.....	131
X. Anexos.....	137

Migrar de país, no de derechos

El país va complejizando su aproximación a las situaciones de vulnerabilidad, en general, vinculadas con la pobreza medida por ingreso. Esa mirada cada vez más compleja que promovemos como Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) nos lleva a acercarnos al análisis de la situación de grupos sociales vulnerados en sus derechos por su orientación sexual e identidad de género, por su ascendencia étnico-racial o, como en este caso, por su condición de trabajador o trabajadora migrante.

Es por eso para nosotros un paso importante presentar esta investigación —“Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Inmigrantes y retornados: acceso a derechos económicos, sociales y culturales”— fruto de un trabajo conjunto impulsado por el MIDES, a través de la Dirección Nacional de Política Social (ahora Asesoría Macro en Políticas Sociales), y la Organización Internacional para las Migraciones.

Abrir espacios de participación, promover la investigación para el conocimiento de la realidad, proponer nuevos diseños de política social, son nuestras tareas. Es en esa línea de trabajo que promovimos este aporte: para aproximarnos a un diagnóstico certero centrado en la accesibilidad a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en la población de inmigrantes recientes y emigrantes uruguayos hoy retornados.

Los objetivos generales que guiaron esta investigación de corte eminentemente cualitativo se resumen en: 1) realizar un diagnóstico de las formas de integración social de los nuevos flujos de inmigrantes y retornados, y 2) proponer un esquema de derivación de las personas migrantes y retornadas en situación de vulnerabilidad.

Esperamos que el fruto de este esfuerzo sea una contribución efectiva para transversalizar las políticas sociales con un enfoque de Derechos Humanos para quienes habitamos este país: quienes nacimos aquí —de los que muchos y muchas conocimos la experiencia de la emigración y el retorno— y quienes han elegido al Uruguay para realizar su proyecto de vida.

Andrés Scagliola
Director de la Asesoría Macro
en Políticas Sociales



Prólogo

En el marco del acuerdo de cooperación entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Asesoría Macro en Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, durante los años 2011 y 2012 se llevó a cabo la investigación titulada *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Inmigrantes y retornados: acceso a Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

Este estudio forma parte del esfuerzo del Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica en Migraciones (PLACMI), que la OIM viene impulsando desde hace quince años, para continuar avanzando en una mejor gestión migratoria en la región.

En el caso uruguayo, el Perfil Migratorio de Uruguay (OIM 2012) ha señalado los nuevos desafíos que supone para el diseño de políticas migratorias, el reciente aumento de los flujos de retorno de nacionales así como un leve pero constante incremento de flujos inmigratorios fundamentalmente de carácter regional.

En este sentido, la presente investigación se planteó como objetivo principal efectuar un diagnóstico sobre las formas de integración social de los nuevos flujos de inmigrantes y retornados, incorporando la perspectiva de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), a la vez de proponer un esquema de derivación de las personas migrantes y retornadas en situación de vulnerabilidad.

La OIM espera que el presente trabajo acompañe los esfuerzos que viene realizando el Estado uruguayo en impulsar una política migratoria que garantice plenamente los Derechos Humanos de todas las personas migrantes.





I. Introducción

La investigación que se presenta fue desarrollada en el marco del convenio entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Asesoría Macro en Políticas Sociales (AMPS) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), con la coordinación de la OIM y el Área de Perspectivas Transversales de la AMPS.

Al momento de ser convocadas, coincidimos, en primer lugar, en la importancia del tema, esto es, la caracterización de las recientes corrientes migratorias que arriban a nuestro país, referida tanto a personas inmigrantes como a retornadas, dos caras diversas de una migración que ha crecido en importancia en el escenario uruguayo.

No nos extenderemos en la profusa bibliografía que, desde distintas disciplinas y abordajes, se ha encargado de analizar el fenómeno migratorio en Uruguay, principalmente en las oleadas inmigratorias anteriores y concomitantes del siglo XX, con la impronta de una sociedad que se generaba desde lo aluvional, básicamente de aporte europeo, sin desconocer los contingentes africanos producto del comercio esclavo, para pasar luego a las oleadas emigratorias de uruguayos que en tres períodos históricos muy marcados trazaron la ruta de una emigración económica, otra de exilio forzado y una más reciente a partir de la fuerte crisis económica a principios de este siglo.

Hace menos de una década, nuestro país comenzó a recibir —o incrementa— una nueva inmigración que en el mapeo internacional se caracteriza por ser fuertemente regional, sin descartar una incipiente y muy actual inmigración que comienza a crecer a partir de la crisis europea y a profundizarse en lo regional y fronterizo, esta última como frontera de país de origen o país de primera migración. Inmigración que tiene, asimismo, un componente asiático de consideración, así como africano, incluyendo la de refugio.

Coadyuva a este permanente movimiento la fuerte corriente de uruguayos retornantes, fundamentalmente de los últimos dos años, que en términos generales tampoco parece tender a permanecer sino que, en muchos casos, implementa una reemigración por motivos, en su mayoría, económicos.

Por esta razón, consideramos que este aporte constituye apenas un primer paso de aproximación a la caracterización, y que estas corrientes tan dinámicas que ponen foco en nuestra sociedad requieren de un permanente monitoreo y trabajo de campo que no se agota aquí, sino que debería profundizarse a partir de este.

En segundo lugar, teníamos presente que una de las perspectivas fundamentales para desarrollar cualquier política migratoria es la concerniente a Derechos Humanos, y particularmente la accesibilidad a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) por parte de la población migrante, cuyo punto de inflexión se encuentra marcado por la vulnerabilidad social que esta podría encontrar como parte de su situación migratoria.

En este sentido, propusimos tomar las dimensiones que el concepto de vulnerabilidad ha aportado a la investigación social en nuestro país, como es la teoría AVEO (activos-vulnerabilidad-estructura de oportunidades), desarrollada por los sociólogos Ruben Kaztman y Carlos Filgueira, con los aportes de Fernando Filgueira, sin desconocer otras aproximaciones que se han realizado, por ejemplo la de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como forma de construir una noción que involucre los componentes de marginalidad, pobreza y exclusión social, así como las estrategias que tiendan a procurar el acceso a los DESC, tomando estos desde sus definiciones normativas (PIDESC).

Presentamos los resultados desagregados por derechos apuntando a indagar sobre su accesibilidad para la población inmigrante, que proviene de sociedades que necesariamente marcan una «otredad» respecto de la sociedad uruguaya, y por tanto

las estrategias para el manejo de las estructuras de oportunidades se encuentran indefectiblemente teñidas de dificultades en el conocimiento cabal de itinerarios y redes de destino.

En el caso de los retornantes, si bien la vulnerabilidad se asemeja en cuanto a la accesibilidad a estos derechos y nuestro análisis va a la búsqueda de pautas similares, las estrategias difieren por la propia definición de esta población, ya que vuelven como ciudadanos con posibilidades de acceder más fácilmente a la documentación propia del país, a un lugar que les es conocido y en el que alguna vez estuvieron insertos con el manejo de similares pautas culturales y redes sociales que, si bien pueden haber desaparecido, dejaron su «trazado» como camino aprendido. Por ello, nos pareció interesante decodificar en forma separada las problemáticas especiales que este grupo presenta.

En tercer lugar, creímos esencial realizar este abordaje desde la antropología social, marcando un eje metodológico cualitativo, es decir, traer las experiencias migratorias en la voz de los propios involucrados y sus referentes.

De más está decir que no solamente reviste importancia este relato «de primera mano», sino su contrastación con los organismos que inciden en estas experiencias, tanto a nivel estatal como de la sociedad civil. La profundización en la estructura institucional abocada a la temática migratoria nos permite una retroalimentación que enriquece los resultados al momento de buscar mejoras en el diseño de las políticas de atención y contención de la vulnerabilidad de esta población.

Sin embargo, esta mirada a la institucionalidad solo tiene sentido, a los efectos que nos ocupan, si nos situamos en la óptica de las experiencias individuales o colectivas por pertenencia y referencia. En ese cotejo, el remanente corresponde muchas veces a la desinformación, el desencuentro social o la inexistencia de mecanismos adecuados a las demandas o necesidades que se presentan.

Este informe apunta, en definitiva, a visibilizar estas corrientes migratorias en sus características específicas en la medida que requieren una focalización por encontrarse en situación vulnerable. Pero también queremos dejar claro que, si bien algunas aproximaciones anteriores desde lo ins-

titucional corroboran mayoritariamente los datos cualitativos del campo, hemos encontrado diferencias significativas con variados estereotipos que se atribuyen a nuestra población objetivo. De ello daremos cuenta en el correr de este trabajo.

II. Objetivos

Se plantean como objetivos generales: 1) realizar un diagnóstico de las formas de integración social de los nuevos flujos de inmigrantes y retornados, y 2) proponer un esquema de derivación de las personas migrantes y retornadas en situación de vulnerabilidad.

En este sentido se identifican dos planos a abordar:

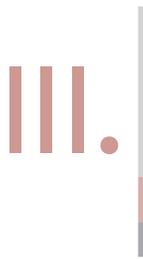
- a) La población migrante. Se focalizan al menos dos aspectos básicos:
 - modalidad de inserción en la sociedad uruguaya, expectativas y demandas en la perspectiva de los DESC;
 - conocimiento o posibilidades de acceso a servicios y programas institucionales, y en caso afirmativo, valoración de estos por los interesados.
- b) El ámbito institucional. Este implica el relevamiento de los organismos gubernamentales y no gubernamentales que de una u otra forma efectivizan un derecho, contienen un programa, prestan un servicio o realizan trámites relativos a la población objetivo. Se abordan con mayor detenimiento servicios, programas y políticas del MIDES.

A partir de este mapeo, se proponen líneas de actuación que apuntan a un rediseño de los programas del MIDES, así como de otras instituciones, que garanticen el acceso a los derechos por parte de inmigrantes y retornados en situación de vulnerabilidad.

Los objetivos específicos planteados son:

1. Describir los mecanismos de inserción social de los colectivos inmigrantes desde la perspectiva de los DESC.

2. Identificar los itinerarios institucionales en relación con la atención de la población migrante dentro de los programas o servicios actualmente disponibles en el MIDES y otras instituciones de gobierno y de la sociedad civil.
3. Evaluar la accesibilidad a los DESC desde la perspectiva de los migrantes (inmigrantes y retornados).
4. Contrastar los programas o servicios actualmente disponibles en relación con las demandas y expectativas de la población migrante.



III. Antecedentes

Para una primera aproximación al fenómeno migratorio, se reunió material bibliográfico pertinente y en particular referido a las especificidades propias que reviste el caso uruguayo en los temas relacionados con el proyecto presentado. Dados los objetivos trazados, se buscó circunscribirse a aquellos materiales que abarcaran el período de la migración reciente.

Cabe señalar que este período, en cuanto comprende eventos de fuerte impacto en las migraciones tales como la crisis financiera uruguaya de los primeros años del siglo XXI y aquellas de Estados Unidos y Europa de 2008, presentaría cambios en el saldo migratorio, de forma que se registraría el paso de uno negativo a otro positivo. Este cambio de signo obedecería mayormente a las cifras de personas que retornan al país. Pero también es de resaltar que la inmigración parecería tender al aumento.

Las anotaciones anteriores están en modo condicional debido a que aún no se cuenta con los stocks de los censos o con información de las Encuestas de Hogares que permitan certeza. Así lo expresa Adela Pellegrino en el *Perfil Migratorio de Uruguay* (OIM, 2011). De todas formas, aunque se trate de un fenómeno incipiente, debe ser destacado.

Por otra parte, debe mencionarse que al momento de realizar el trabajo de campo y al momento de redactar el presente documento el Instituto Nacional de Estadística (INE) presentaba datos preliminares del último censo de población de Uruguay (2011). Es decir, no se contó con la información total y definitiva relevada por la fuente censal.

Pasando propiamente a los materiales revisados, se observa una fuerte presencia del abordaje demográfico, ya sea desde la academia o desde organismos oficiales. Más

allá de que varios de ellos dan cuenta de las deficiencias en materia de información, es por intermedio de ellos que se conocen aspectos tales como la dimensión y evolución del fenómeno, así como algunas de las características que componen los perfiles de las personas migrantes.

Los aportes de la demografía también dan cuenta de la importancia de la variable migratoria —la más sensible a coyunturas— en la composición poblacional. Esto cobra mayor relevancia aún dadas las características demográficas del Uruguay.¹

Del lado de las fuentes, como es sabido, los censos poblacionales contienen un cuantioso volumen de información acerca de variados aspectos de la población en general y de la población migrante en particular; por ello son fuentes relevantes. Así, aspectos tales como la localización geográfica —ya sea departamental, local, barrial—, la condición y la rama de actividad, la ocupación, el acceso a la salud y las características de la vivienda, el nivel educativo, etc., son asequibles por esa fuente. Aspectos que, entre otros, son de suma importancia para el presente trabajo.

A ello se suma la posibilidad de contar con una perspectiva diacrónica en la medida en que se disponga de los distintos censos poblacionales realizados en el país. Esta perspectiva es capital para analizar aspectos tales como las redes, concebidas como procesos de *difusión autosostenidos en el tiempo* (Douglas y Fe Caces, 1998). Si bien no constituyen la única fuente, los censos —y la secuencia entre ellos— aportan información acerca del volumen de los flujos migratorios, de las ramas de actividad y las ocupaciones que desempeñan, de los espacios que habitan las personas que inmigran, así como de sus variaciones y continuidades a lo largo del tiempo. Elementos todos ellos claves para describir y comprender la incidencia de las redes

en las decisiones de las personas que migran. «La literatura de investigación suministra abundantes pruebas de la selectividad que impera en el proceso migratorio y que parece derivar de la captación reticular. La concentración de migrantes a partir de regiones de orígenes particulares en ciudades, barrios y sobre todo ocupaciones particulares, todo ello prueba la existencia de mecanismos de canalización y de selección en las redes migratorias» (Douglas y Fe Caces, 1998: 85).

No obstante, dados los objetivos del presente estudio, se enfatizó en la perspectiva sincrónica, utilizando la información del último censo poblacional, de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2008, así como datos provenientes de registros administrativos.

Las fuentes consultadas (ECH, *Perfil Migratorio de Uruguay*, Macadar y Pellegrino, entre otras) marcan la década de 1960 como una fuerte inflexión en la dirección que toman las migraciones en el Uruguay. Fue en el entorno de esa década que el país dejó de ser receptor de personas migrantes —sobre todo de aquellas de origen europeo— y, pasa a convertirse en expulsor de población, con un saldo migratorio negativo. La emigración uruguaya se dirige principalmente a países de la región y a Europa y Estados Unidos.

Pellegrino y Macadar (2006), en el análisis de los resultados de la Encuesta de Hogares Ampliada 2006, en el informe dedicado a migraciones establecen que a partir de 1960 más del 60 % de los inmigrantes es de origen argentino y brasileño. Y que para el período 2001-2006 esa proporción se reduce levemente, en cuanto aumenta la inmigración proveniente de Perú, Paraguay y Chile y se agrega un 11,6 % desde Europa.

A excepción de la población de origen brasileño residente en los departamentos fronterizos con Brasil, la mayoría de las personas migrantes (65 %) en ese período radicaban en Montevideo. De forma más precisa, el 72 % de los residentes de origen pa-

¹ Así lo han señalado demógrafos destacados (cfr. J. J. Calvo, D. Macadar, A. Pellegrino, entre otros).

raguayo, peruano y chileno vivía en Montevideo. El restante 28 % de esas nacionalidades habitaba en otros departamentos del país. En proporciones levemente mayores, lo mismo ocurre con otras nacionalidades de América del Sur: la concentración continúa siendo marcadamente fuerte en la capital.

Taks (2010: 163) señala que residen en Uruguay estadounidenses y europeos jubilados y pensionistas, lo que se denomina migración gris; por otra parte, peruanos, paraguayos, colombianos, bolivianos, ecuatorianos, coreanos, chinos, indonesios y africanos subsaharianos. El autor indica que, en algunos casos, se trata de personas que están en calidad de refugiadas. Citando textos de C. Aguiar y de G. Baer, agrega a la localización geográfica de los inmigrantes información muy breve acerca de la rama de actividad en la que se desempeñan algunos de ellos o el estrato socioeconómico al que pertenecen. Según su caracterización, los argentinos —clase media y media alta— residen principalmente en departamentos del litoral (Colonia, Soriano, Río Negro), en San José y en Maldonado (Punta del Este), en tanto los brasileños, en departamentos fronterizos con Brasil. Se trata, por un lado, de trabajadores asalariados rurales y, por otro, de estudiantes, así como también de trabajadores zafrales de la construcción en balnearios del este.

Por otra parte, según el mismo autor, también residen en Uruguay personas de origen peruano de bajos recursos. Generalmente están empleadas en trabajos de baja calificación como ser trabajadores de la pesca y de la construcción; las mujeres de ese mismo origen se emplean mayoritariamente en el trabajo doméstico. Gran parte de ellos viven en la Ciudad Vieja y el Centro.

En el *Perfil Migratorio de Uruguay* (OIM, 2011) se admite la presencia de una incipiente corriente de trabajadores peruanos; hay coincidencia con el citado texto de Taks en cuanto a su inserción en la pesca (los varones) y el trabajo doméstico (las mujeres). El inicio de la llegada de los peruanos/as a Uruguay se ubica en la década de 1990.

Desde un enfoque sociológico, otro antecedente es la investigación sobre migración andina a Uruguay de De Paulo y De los Campos (2002). En ella, los autores describen algunos aspectos que reviste la migración de personas originarias de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Allí se señala que estos migrantes mayoritariamente se trasladan a Uruguay por razones económicas, de trabajo. La excepción viene dada por los/as colombianos/as, que eligen Uruguay por considerarlo un país tranquilo, con mejor distribución del ingreso y menor pobreza. La violencia del país de origen es otra de las razones argumentadas para migrar. En algunos casos de personas provenientes de Perú, aparecen también factores relacionados con las dificultades políticas y económicas que atravesaba el país andino en la década de los 90.

Los autores sostienen que los inmigrantes de origen ecuatoriano se dedicaban mayoritariamente a actividades comerciales y profesionales. Y, de este mismo país, el grupo conformado por los/as otavaleños/as tenía como actividad la venta de ropa tradicional, demostrando para ello competencias adquiridas en sus experiencias migratorias: podían relacionarse, dialogar, hacer las transacciones que implicaba su trabajo en otras lenguas, pudiendo así comunicarse con turistas. Es importante resaltar que con respecto a este último caso De Paulo y De los Campos afirman que arribaban al Uruguay con ofertas de trabajo. Como la confección se hacía en el país de origen, la misma actividad de venta de ropa tradicional los constreñía a no residir de forma permanente en el país.

Dadas las nacionalidades contactadas a lo largo de este proyecto, cobra particular interés la información acerca del trabajo de peruanos/as y bolivianos/as aportada por esta investigación. Al momento de la investigación de los citados autores, los varones bolivianos se insertaban mayoritariamente en la construcción y sus pares mujeres en el trabajo doméstico. Según el Consulado de Bolivia, se trataría sobre todo de hombres jóvenes (19-25 años) con

instrucción media. Al parecer, sin intención de radicarse en forma permanente en Uruguay.

Mientras que para el caso de Perú se afirma la existencia de redes familiares o locales. En general, los peruanos se dedicaban a la pesca y las peruanas, al trabajo doméstico. Ellas recibían ofertas de otros empleadores y traían a amigos o familiares. En cambio, para los varones esta no es una realidad frecuente. Como se verá más adelante, este rasgo perdura entre los migrantes de Perú en Uruguay.

De Paulo y De los Campos indican que se encontraba en el país un número similar de hombres y mujeres de nacionalidad peruana. La mayoría (73 %) de edades medias (entre los 25 y 40 años) y sin expectativa de radicación definitiva en Uruguay.

Refiriéndose a esta misma nacionalidad y a sus desempeños en los sectores de actividad señalados, J. Taks afirma que «existe una división étnica del trabajo, siendo los peruanos reconocidos como trabajadores del mar embarcándose en flotas pesqueras industriales. [...] También se los encuentra en el sector de la construcción. En el caso de las mujeres peruanas, la gran mayoría, se emplea como trabajadoras domésticas» (2010: 163).

Si bien las ocupaciones señaladas para inmigrantes peruanos/as parecerían persistir, como se verá más adelante en este mismo informe, y contrastando con lo observado en su momento por De Paulo y De los Campos, actualmente es más marcada la presencia femenina.

Relacionado con lo anterior, la bibliografía revisada da cuenta de la feminización de las migraciones a nivel internacional, sobre todo en los flujos sudamericanos y caribeños (Martínez Pizarro, 2006). Se considera que esta no puede dejar de ser enfocada sin tener en cuenta la progresiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, así como la feminización de la pobreza. De ello resulta que la relación entre migración femenina y vulnerabilidad pasa a ser un *nexo intrincado e indiscutible* (Martínez Pizarro,

2006: 241) que implica tener en cuenta las articulaciones de varias dimensiones: género, etnia, generaciones, clase social, ya que estas inciden en los procesos migratorios. Como consecuencia entonces, se recomienda atender a las diferencias que presentan los procesos migratorios de varones y de mujeres.

Asociado, pero no privativo de la feminización de las migraciones, algunos autores sostienen que quizás las mujeres dependan más de los vínculos que significan las redes. En estos entramados sociales, la participación femenina es más activa tanto en su generación como en su mantenimiento (Martínez Pizarro, 2006).

Por otra parte, en las referencias a las migraciones femeninas está presente el trabajo doméstico como una de las actividades económicas que ofrecen oportunidades para ellas. Por supuesto que esta referencia no es una mera coincidencia, sino una evidencia que cobra sentido en marcos teóricos que abordan el fenómeno migratorio: desde la teoría de redes o de la internacionalización de los cuidados en función del despeje de elites profesionales demandantes de servicios que les permiten volcarse al mercado laboral.

1. Los derechos de las personas migrantes

Las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso.

LEY 18250, ARTÍCULO 8

Sin duda, la ley 18250 constituye un hito de suma importancia con relación a los derechos de las personas migrantes en Uruguay. Es por medio de esta

que se garantiza a las personas migrantes y sus familias el acceso a derechos. Asimismo, se crea cierta institucionalidad en la materia, como la Junta Nacional de Migración y el Consejo Consultivo Asesor de Migraciones. Esta ley también tipifica los delitos de “trata de personas” y el “tráfico ilícito de migrantes”.

Si bien, como se desprende del citado texto de la ley 18250, las personas migrantes tienen los mismos derechos que las personas nacidas en el Uruguay, como se verá a lo largo de este informe, la tramitación de la documentación es señalada como una de las principales trabas para el cumplimiento de estos.

Sin llegar a establecer su origen, en el *Perfil Migratorio de Uruguay* (OIM, 2011) se da cuenta de aproximadamente 1000 personas migrantes que se encuentran en situación irregular. Esas personas estarían residiendo, de acuerdo con la misma fuente, en espacios binacionales, en zonas fronterizas.

Los Informes del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) (2003-2010), si bien no presentan datos cuantitativos, informan sobre distintos problemas que atraviesan las personas migrantes en el Uruguay aun luego de la promulgación de la ley 18250. En el Informe de 2009, se considera que aún resta implementar varios aspectos. Se consigna también que los inmigrantes en situación de vulnerabilidad no solo no cuentan con información que les permita regularizar su situación en materia migratoria, sino que además no son objeto de políticas públicas en general. No se los tiene en cuenta en políticas de vivienda, salud, reducción de la pobreza. Asimismo, se denuncian malos tratos a personas migrantes por parte de funcionarios de la Dirección Nacional de Migración.

La autora de ese capítulo del Informe del SERPAJ, P. Gainza, realiza la misma observación en el seminario *Políticas migratorias en Uruguay: historia de una ausencia* (San Pablo, 2008). Allí da cuenta de la importancia de los flujos migratorios en la confor-

mación demográfica del Uruguay, lo que contrasta con la ausencia de políticas y la deficitaria gestión en tal materia.

El Informe de SERPAJ de 2010 menciona, entre otros puntos, la visita a Uruguay de la relatora de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para abordar el tema trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Esta advierte que ese delito afecta tanto a ciudadanos uruguayos como a personas extranjeras residentes en Uruguay. Sobre todo se señala que en el transcurso de ese año se da explotación laboral en el área de la pesca y el agro, así como explotación sexual.

En línea con lo expresado acerca de la dificultad de acceso a derechos por parte de las personas migrantes, P. Gainza (2010) transcribe testimonios de inmigrantes de origen peruano que relatan por un lado trabas de naturaleza burocrática —respuestas demoradas en el tiempo, falta de documentación pertinente— que impiden usufructuar servicios de salud, educación, vivienda. Y por otra parte, las personas también describen situaciones de discriminación padecidas por ellas mismas en ámbitos educativos, sanitarios y laborales, así como trabajo informal aprovechando la falta de documentación y de información de algunas personas migrantes.

En el *Perfil Migratorio de Uruguay* (OIM, 2011) también se da cuenta de violación de derechos humanos en el caso de las mujeres migrantes dedicadas al trabajo doméstico. Se hace necesario no perder de vista las características que reviste actualmente esta actividad en el Uruguay. Según el *Informe sobre trabajo doméstico*² (2011) del Observatorio del Mercado de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), hacia 2009 un 4,2 % de los trabajadores domésticos había residido antes en otro país. El total de trabajadores domésticos para ese año ascendía a 118 000. No es posible

2 Observatorio del Mercado de Trabajo. <www.mtss.gub.uy>.

pasar por alto que el 99 % de los empleos del sector son ocupados por trabajadoras y, si bien ha habido grandes avances en materia de derechos laborales al respecto, según la misma fuente, en ese mismo año el 10 % de los trabajadores del sector no tenía cobertura médica, casi el 54 % se asistía en dependencias del Ministerio de Salud Pública (MSP) y área de salud del Banco de Previsión Social (BPS) y casi 30 % en las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC). Mientras el 68 % de los trabajadores ocupados realizó aportes a la seguridad social en el año 2009, solamente cerca del 36 % de los ocupados en trabajo doméstico lo hizo en el mismo período.

En el citado trabajo de De Paulo y De los Campos (2002), antes de la promulgación de la ley 18250, se describen condiciones laborales reñidas con derechos: jornadas de trabajo de 16 o más horas y tareas de gran esfuerzo físico y psicológico en el caso de trabajadoras domésticas peruanas. Incluso explotación entre connacionales en casos de cobro de transporte —traslado de Perú a Uruguay— y colocación laboral en casas particulares. El importe cobrado era de 500 dólares, según consignan los autores. Es de destacar que estaríamos aquí ante un delito de trata de personas con fines de explo-

tación laboral, sin distinción de género, delito que constituye una realidad creciente -en general invisibilizada- en el contexto internacional y que forma parte de las redes del crimen organizado (ACCEM, 2006).

Para el caso de los varones peruanos, los autores citados señalan que en la Inspección General de Trabajo (MTSS) hay denuncias por haberes impagos a trabajadores de la pesca. También se hace mención a relaciones conflictivas con los trabajadores uruguayos en tanto los peruanos aceptaban condiciones salariales inferiores. Esta dependencia del MTSS también tiene registro de trabajadores varones bolivianos en la construcción en condiciones de informalidad.

Los autores describen condiciones de vivienda muy precarias en algunos migrantes de origen peruano. Mientras que las trabajadoras domésticas residen en la casa de sus empleadores durante los días de trabajo, otros lo hacen en pensiones en condiciones habitacionales deficitarias. Incluso se menciona residentes en casas abandonadas, ocupadas por personas de Uruguay que las «alquilan» a peruanos/as. Como se verá más adelante, esta situación se mantiene en la actualidad.

IV. Metodología

En consonancia con los objetivos consignados, el diseño de la investigación responde a una metodología cualitativa tanto para el relevamiento de datos como para su análisis. Dentro de esta metodología se focalizó en las experiencias de vida individuales (Marshall y Rossman, 2011). Ante la disyuntiva de seleccionar pocas variables y ser representativos de un universo de sujetos o bien limitar el universo pero ser representativos de la complejidad del proceso vivencial de integración social del migrante, optamos por este último.

No obstante la opción metodológica señalada, el punto de partida fue de índole cuantitativa. Se realizó una revisión de la información disponible en unos casos y se solicitaron datos en forma expresa a las instituciones correspondientes. Se apeló a diversas fuentes tales como el INE, la Encuesta Continua de Hogares (ECH), estadísticas propias de distintos ministerios (MTSS, Ministerio del Interior [MI], etc.), de lo que se da cuenta en el apartado titulado «Contexto» de este trabajo.

Si bien la investigación se centra en una caracterización de la población migrante en su propia voz, no se limita a ella. Es decir, se apunta a poner en relación la perspectiva de los migrantes y la de distintos actores sociales tanto de organismos del Estado como de la sociedad civil organizada directamente involucrados en el fenómeno migratorio.

A continuación especificamos cada uno de los tres conjuntos referidos.

En primer lugar, distinguimos la población objetivo. Este grupo se desagrega en dos colectivos: a) inmigrantes y b) retornados. Si bien ambos comparten situaciones de migración internacional —en el primer caso de inmigrantes extranjeros que residen en el país y en el segundo de personas nacidas en Uruguay que vivieron en el extranjero y retornan al país—, conforman grupos diferenciados entre sí como veremos más adelante.

A los efectos de esta investigación, consideramos aquellos que presentan un denominador común: la condición de vulnerabilidad socioeconómica.

Más en detalle, los grupos de la población objetivo están constituidos por:

a) **Inmigrantes recientes** (2000-2011) en situación de vulnerabilidad, fundamentalmente sudamericanos. Atendiendo a la nacionalidad, tomamos en cuenta los antecedentes bibliográficos que concuerdan en señalar a los peruanos como grupo inmigrante mayoritario (Pellegrino y Macadar, 2006; De los Campos y De Paulo, 2002; INE, 2012) e incluimos grupos identificados como inmigrantes recientes (bolivianos, paraguayos, chilenos).

Si bien los inmigrantes originarios de Argentina y Brasil configuran un grupo de mayor relevancia desde el punto de vista cuantitativo, de acuerdo a los datos preliminares del Censo 2011 solicitados al Instituto Nacional de Estadística (INE) se ubican en su mayoría en el Interior del país, por lo tanto no se abordaron en esta instancia. La bibliografía da cuenta de que la migración transfronteriza presenta otras especificidades. Por requerir otros abordajes, tampoco se incluyó en esta primera aproximación la incipiente migración africana y asiática.

Desde el punto de vista ocupacional, los grupos de inmigrantes según el país de nacimiento parecen concentrarse —aunque no exclusivamente— en sectores de actividad específicos. En este caso se priorizaron aquellos relativos a la construcción, la pesca y el trabajo doméstico, asociados a un corte de género.

b) **Personas retornadas.** Estas constituyen un grupo que difiere del anterior al tiempo que comparten características. Al igual que el grupo anterior, son migrantes internacionales, pero se trata de ciudadanos uruguayos, y esto en sí

mismo establece una importante diferencia. Sin embargo, no por ello dejan de encontrarse en una situación de vulnerabilidad, aunque distinta de la de los migrantes extranjeros.

En segundo lugar, consultamos a autoridades de organizaciones gubernamentales vinculadas a la temática migratoria. Distinguimos aquí, nuevamente, dos conjuntos: a) ministerios y b) consulados.

- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)
 - Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, director Andrés Peláez
 - Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, subdirector Jorge Muñiz
- Ministerio del Interior (MI)
 - Director Nacional de Migración, Carlos Del Puerto
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
 - Director Nacional de Empleo, Eduardo Pereyra
 - Director de Unidad de Retorno, Fernando Berasain
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)
 - Subsecretario, Lauro Meléndez
 - Departamento de Perspectivas Transversales, Patricia Gainza
 - Programa de Frontera, Gabriel Tudurí
 - Programa Identidad, Lourdes Vianna, Natalia Jubin

- Programa Atención a Personas en Situación de Calle (PASC), Begoña Grau
 - División Relacionamento con la Población, Lourdes Viana
 - Consulados de los países de origen de los inmigrantes:
 - Embajada de Perú
 - Jefe de la Sección Consular, Óscar Roca Ferrand
 - Excónsul, Jessica Passara
 - Estado Plurinacional de Bolivia
 - Encargado de Asuntos Consulares, Carlos Demiguel
 - Embajada de Argentina, cónsul Gonzalo Ortiz
- En tercer lugar, dialogamos con actores de la sociedad civil organizada que aportan al trabajo con los inmigrantes o retornados:
- Organizaciones de personas inmigrantes y retornadas:
 - Círculo de Chilenos Residentes en Uruguay, Alma Cabrera, Jacqueline Betancourt, Claudia Castillo
 - Casa de Residentes Paraguayos en el Uruguay, Andrés Flores Colombino, Sunilda Aguilera
 - Grupo de Retornados a Montevideo, Julio Boffano
 - Organizaciones religiosas:
 - Parroquia Nuestra Señora de la Asunción y Madre de los Emigrantes (conocida como iglesia de los Migrantes), padre Marcio Toniazzo
 - Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana (SEDHU), Graciela Cortina
 - Apostolado del Mar, Francesco Petrillo
 - Organizaciones de la sociedad civil con programas de atención a personas migrantes:
 - Asociación Cultural y Casa del Inmigrante César Vallejo, Carlos Valderrama y Alberto Canales
 - Red de Apoyo al Migrante, Hendrina Roodenburg y Alicia Esteller
 - Cotidiano Mujer, Lilián Celiberti y Ana Artigas
 - Sindicatos:
 - PIT-CNT, Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos (SUNCA), Daniel González
 - Sindicato de Trabajadores del Mar y Afines (SUNTMA), Darcy Padilla, Francisco Amaro y Carlos Vega
- En el caso de la población objetivo (inmigrantes y retornados), se realizaron grupos focales y en algunas oportunidades entrevistas individuales. En cuanto al conjunto de actores gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil, se realizaron entrevistas semiestructuradas.
- El acceso a la población objetivo fue una tarea lenta de aproximaciones sucesivas personal y telefónicamente. El primer contacto se realizó unas veces por intermedio de organizaciones, otras en forma directa, y por la técnica de «bola de nieve» se llegó a otras personas.

Cabe mencionar casos en que las personas rechazaron ser entrevistadas, ya sea por temor, por desconfianza sobre la utilización de los estudios, por dificultades de desplazamiento para acudir al lugar de reunión del grupo, incluso por la presentación de la persona (vestimenta adecuada). Metodologías con otros abordajes serían más costosas en tiempo pero necesarias para ganarse la confianza y acceder a información que adquiera profundidad y evite respuestas estereotipadas social e individualmente. De más está decir que por principios éticos que rigen una investigación se respetó tal decisión. En todos los casos mediaron los principios de consentimiento informado, confidencialidad y anonimato, razón por la cual corresponde señalar que los nombres de los entrevistados que se mencionan en el texto han sido cambiados.

Por parte del equipo surgieron situaciones de tensión que afloran más fácilmente en el uso de estas metodologías, tales como la expresión de discriminación o las demandas planteadas ante situaciones críticas, a pesar del cuidado de no generar falsas expectativas de solución inmediata. No por ser conocidas en la bibliografía (Devereux, 1989; Boeije, 2010) dejan de pesar en el trabajo de campo realizado.

La selección de los integrantes que conforman los distintos grupos focales, como es sabido, no responde a criterios de representatividad estadística. No obstante, se intentó que los actuantes —no más de 12— guardaran un razonable equilibrio entre las variables sociodemográficas (sexo, edad, nacionalidad, nivel educativo, actividad laboral), de manera de articular una heterogeneidad inclusiva que permitiera la discusión y cierta heterogeneidad que enriqueciera el intercambio (Ibáñez, 1979). De todos modos, cabe hacer notar que se parte de muy escasa información acerca del universo a investigar. Incluso, se tienen pocos «datos duros». Otro problema que dificulta hacer cortes *a priori* es que al contar con información estadística en la partida, varias nacionalidades no aparecen dado su poco peso numérico, quedan subsumidas en agregados mayores.

Entre grupos focales y entrevistas con inmigrantes y retornados se accedió a 53 personas. Por otra parte, fueron entrevistados 34 personas entre autoridades y referentes calificados de la sociedad civil organizada.

La información sobre características de los migrantes contactados se encuentra en Anexo I.

V. Personas inmigrantes

1. Contexto

1.1. La inmigración reciente en el Uruguay

A continuación, se presentan algunos datos que permiten una breve caracterización de la población inmigrante reciente.

En adelante, a menos que se indique lo contrario, al consignar *población inmigrante* se hace referencia a la *reciente*; se entiende por reciente aquella que arribó a Uruguay entre los años 2000 y 2011 (sin distinción de condición de vulnerabilidad).

1.2. Origen de la población inmigrante

Según los datos censales preliminares, entre los años 2000 y 2011 arribaron al Uruguay 24 512 (100 %) personas de origen extranjero.

De acuerdo al *Perfil Migratorio de Uruguay* (OIM, 2011), predominaría la población migrante originaria de la región, en especial fronteriza —de Argentina y de Brasil—, así como un grupo agregado de nacionalidades bajo la denominación «resto de América».

En línea con estos datos, Argentina y Brasil son los países de origen de casi el 53 % de los inmigrantes. Seguidos por Estados Unidos (9 %) y España (7,72 %). Perú concentra el 4,10 % y la categoría Otros países de América del Sur, 5,42 %.

Cuadro 1. Distribución de población nacida en el exterior y llegada a Uruguay entre 2000 y 2011, según país de nacimiento

País de nacimiento	Frecue	Porcentaje
Argentina	8.587	35,0
Brasil	4.239	17,3
Perú	1.005	4,1
Paraguay	689	2,8
Chile	673	2,7
Otros países de América del Sur	1.328	5,4
Caribe	333	1,4
Centroamérica	244	1,0
Estados Unidos	2.205	9,0
México	365	1,5
Canadá	195	0,8
España	1.893	7,7
Alemania	426	1,8
Italia	360	1,5
Francia	331	1,3
Reino Unido	170	0,7
Otros países de Europa	700	2,9
Asia	490	2,0
África	142	0,6
Oceanía	119	0,5
Ignorado	18	0,1
Total	24.512	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos preliminares del Censo 2011, INE.

1.3. Distribución por sexo

En cuanto a la distribución por sexo, del total de personas de origen extranjero (24 512) el 48,9 % son varones y el 51,1 %, mujeres.

Al detenerse en los países sudamericanos puede apreciarse que para el caso de Argentina el porcentaje femenino es levemente superior (51,2 %) que el masculino (48,8 %). Brasil también acentúa algo más la presencia femenina (53,8 %) que la masculina (46,2 %). Pero para Perú y Paraguay la inclinación es marcadamente femenina. De forma que entre 2000 y 2011, del total de personas peruanas 58,4 % son mujeres y 41,6 %, varones. Para el mismo período, del total de personas de Paraguay, 60,2 % son de sexo femenino y 39,8 %, masculino (cuadro 2).

1.4. Residencias otorgadas

Uno de los documentos necesarios para que una persona extranjera pueda radicarse en Uruguay es la residencia. Como hemos visto, la gestión de ese documento presenta dificultades de orden burocrático. Por esta razón, el otorgamiento de la residencia generalmente no ocurre al poco tiempo de establecerse en el país. Por lo tanto, esta fuente de datos da solo ciertos indicios de la evolución de la cantidad de personas inmigrantes y sus nacionalidades. Obviamente, se trata de aquellas que tienen intención de obtener documentación uruguaya.

Al observar la evolución de las residencias concedidas por la Dirección Nacional de Migración (DNM), observamos que el denominado espacio Mercosur³ obtiene en 2007 el 32,4 % del total de las residencias otorgadas, en tanto el resto de países de América, el 34,4 % para igual período (cuadro 3).

En 2008 y 2009, dentro del continente americano, como mencionamos, hay un marcado predominio de Argentina y Brasil en cuanto a residencias concedidas, mientras que se destacan también Perú, Paraguay, Chile y Colombia (cuadros 4 y 5).

³ Comprende Argentina, Brasil y Paraguay.

Cuadro 2. Stock de inmigrantes con año de llegada entre 2000 y 2011 por sexo, según país de nacimiento

País de nacimiento	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Total	100	48,9	51,1
Argentina	100	48,8	51,2
Brasil	100	46,2	53,8
Chile	100	51,4	48,6
Paraguay	100	39,8	60,2
Perú	100	41,6	58,4
Otros países de América del Sur	100	42,5	57,5
América Central	100	54,1	45,9
Caribe	100	51,1	48,9
Canadá	100	50,3	49,7
Estados Unidos	100	53,0	47,0
México	100	51,0	49,0
Alemania	100	50,7	49,3
España	100	51,3	48,7
Francia	100	52,6	47,4
Italia	100	61,1	38,9
Reino Unido	100	57,6	42,4
Otros países de Europa	100	52,3	47,7
Asia	100	59,2	40,8
África	100	57,0	43,0
Oceanía	100	52,9	47,1
Ignorado	100	55,6	44,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos preliminares del Censo 2011, INE.

El año 2010 continúa la tendencia de los anteriores. Chile y Colombia presentan un marcado acento en cuanto a residencias concedidas a mujeres (56,9 % y 59,3 %, respectivamente). El caso contrario —predominio masculino— se da para Argentina y Brasil. Solo en el año 2010 se conceden 2183 residencias. De ese total, 1254 (57,4 %) corresponden a varones y 929 (42,6 %) a mujeres.

Con respecto a la región de procedencia de las personas a quienes se otorgó residencia, se observa que 55 % son del espacio Mercosur y 25,9 % son «otros

americanos». Dentro del espacio Mercosur, 32,9 % corresponden a argentinos/as, 19,8 % a brasileños/as y 2,2 % a paraguayos/as (cuadro 6).

Antes de pasar al año 2011 hay que resaltar los casos de Paraguay y Perú en 2009. En ese año, las residencias concedidas a mujeres de esas nacionalidades ya presentan porcentajes mayores (54 % y 55,6 %, respectivamente) (cuadro 5).

Los últimos datos disponibles son los del año 2011. En ese año, se otorgan un total de 1071 residencias.

Cuadro 3. Residencias concedidas por sexo según continente y nacionalidad (año 2007)

Año 2007			
Total personas inmigrantes			
1.344 (100%)			
Mercosur	Total	Hombres	Mujeres
Argentinos/as	257	134 (52,1%)	123 (47,9%)
Brasileños/as	143	69 (48,3%)	74 (51,7%)
Paraguayos/as	36	21 (58,3%)	15 (41,7%)
Subtotal	436 (32,4%)	224 (51,4%)	212 (48,6%)
Otros americanos			
Chilenos/as	39	22 (56,4%)	17 (43,6%)
Estadounidenses	188	150 (79,8%)	38 (20,2%)
resto de América	236	130 (55,1%)	106 (44,9%)
Subtotal	463 (34,4%)	302 (65,2%)	161 (34,8%)
Total América			899 (66,9%)

Fuente: Elaboración propia a partir de cuadro de la Dirección Nacional de Migración (DNM).

Cuadro 4. Residencias concedidas por sexo según continente y nacionalidad (año 2008)

Año 2008			
Total personas inmigrantes			
3.981 (100%)			
Mercosur	Total	Hombres	Mujeres
Argentinos/as	1.056	542 (51,3%)	514 (48,7%)
Brasileños/as	892	426 (47,8%)	466 (52,2%)
Paraguayos/as	109	37 (33,9%)	72 (66,1%)
Subtotal	2.057 (51,7%)	1.005	1.052
Otros americanos			
Chilenos/as	147	71 (48,3%)	76 (51,7%)
Estadounidenses	249	166 (66,7%)	83 (33,3%)
Resto de América	712	325 (45,6%)	387 (54,4%)
Subtotal	1.108	562	546
Total América			3.165 (79,5%)

Fuente: Elaboración propia a partir de cuadro de la DNM.

Cuadro 5. Residencias concedidas por sexo según continente y nacionalidad (año 2009)

Año 2009			
Total personas inmigrantes			
3.825 (100%)			
Mercosur	Total	Hombres	Mujeres
Argentinos/as	1.043	537 (51,5%)	506 (48,5%)
Brasileños/as	866	474 (54,7%)	392 (45,3%)
Paraguayos/as	124	57 (46,0%)	67 (54,0%)
Subtotal	2.033 (53,2%)	1.068	965
Otros americanos			
Colombianos/as	97	49 (50,5%)	48 (49,5%)
Chilenos/as	138	71 (51,4%)	67 (48,6%)
Estadounidenses	288	192 (66,7%)	96 (33,3%)
Peruanos/as	239	106 (44,4%)	133 (55,6%)
Resto de América	420	210 (50,0%)	210 (50,0%)
Subtotal	1.085 (28,4%)	685	1.308
Total América			3.118 (81,6%)

Fuente: **Elaboración propia** a partir de cuadro de la DNM.

De ellas, 898 (84,0 %) corresponden a personas del continente americano y, dentro de este, corresponden a países del Mercosur 619 (57,8 %). Del total de residencias a países americanos, se otorgaron 491 (54,7 %) a varones y 407 (45,3 %) a mujeres.

Al igual que en los otros años observados, continúa siendo mayoritaria la residencia otorgada a personas de nacionalidad argentina y brasileña (36,9 % y 18,7 %, respectivamente). Siguen a estas nacionalidades la estadounidense (6,7 %) y la peruana (4,5 %).

Con relación a la distribución por sexos entre las nacionalidades con mayor representación, es marcadamente superior el porcentaje de residencias

otorgadas a varones para los casos de Argentina (55,2 %), Brasil (57 %) y Estados Unidos (65,3 %).

En tanto que para Perú y para Paraguay se destacan más las residencias otorgadas a mujeres (54,2 % para cada país) que las otorgadas a varones (45,8 % para cada país). Se observa de esta forma que, para estos dos últimos países, continúa la tendencia ya señalada para años anteriores (cuadro 7).

Como puede apreciarse, el número de residencias otorgadas a personas nacidas en alguno de los estados parte del Mercosur aumentó progresivamente de 2007 a 2011. En los años comprendidos entre 2008 y 2010 más del 50 % de las residencias concedidas corresponden al espacio Mercosur y 24 % al resto de América (cuadro 8).

Cuadro 6. Residencias concedidas por sexo según continente y nacionalidad (año 2010)

Total	Hombres	Mujeres
Mercosur		
Argentinos/as 719 (32,9%)	424 (59,0%)	295 (41,0%)
Brasileños/as 433 (19,8%)	241 (55,7%)	192 (44,3%)
Paraguayos/as 48 (2,2%)	22 (45,8%)	26 (54,2%)
Subtotal 1.200 (55,0%)	687	513
Otros americanos		
Chilenos/as 51	22 (43,1%)	29 (56,9%)
Colombianos/as 59	24 (40,7%)	35 (59,3%)
Estadounidenses 203	157 (77,3%)	46 (22,7%)
Peruanos/as 239	106 (44,4%)	133 (55,6%)
Resto de América 72	35 (45,3%)	37 (54,7%)
Subtotal 565 (25,9%)	363	303
Total América 1.765 (80,9%)		

Fuente: Elaboración propia a partir de cuadro de la DNM.

1.5. Educación, actividad e ingresos

Por otra parte, según la información del *Perfil Migratorio de Uruguay* (OIM, 2011), la población inmigrante se caracterizaría por ser una población joven, en edades económicamente activas. Es de notar que en esta categoría están incluidos los hijos de emigrantes hoy retornados nacidos en el exterior.

En cuanto al nivel educativo, según la misma fuente, las personas inmigrantes recientes cuentan con niveles marcadamente más elevados que aquellas

nacidas en el Uruguay y aquellas otras que retornaron. Probablemente guardando relación con la constatación anterior, la población inmigrante participa de los más altos quintiles de ingresos.

	1.º Q	2.º Q	3.º Q	4.º Q	5.º Q
Total inmigrantes	19%	15,8%	14,9%	17%	33,4%
Resto del mundo	19,9%	15,9%	16,7%	17,8%	29,6%
Otros americanos	6,4%	10,3%	17,4%	16,9%	49%
Argentinos	21,9%	17,4%	12,5%	16,2%	32,1%

Fuente: Elaborado a partir de la gráfica presentada en *Perfil Migratorio de Uruguay*.

Según los datos preliminares del Censo 2011 referidos a la condición de actividad, del total de personas inmigrantes recientes 57,4 % están ocupadas, 4,8 % desocupadas y 37,8 % son inactivas. Como puede notarse, tanto Paraguay, como Perú, Brasil y Argentina presentan porcentajes marcadamente bajos de desocupados/as (cuadro 9).

En cuanto a la ocupación, los últimos datos disponibles son de 2009 y 2010. Dada la fuente, solo es posible una aproximación a este punto, en cuanto se contó únicamente con los ya mencionados registros de residencias otorgadas por la DNM. Allí se recaban, entre otros datos, la condición de actividad y la ocupación de las personas.

Sobre esa base puede observarse que la distribución de las ocupaciones no varía mayormente en esos años. En las dos primeras categorías ocupacionales, en las que los ingresos presumiblemente sean mayores —profesionales, técnicos y afines, administradores, gerentes y categorías dirección—, se concentra casi la tercera parte (28,9 %) de las personas.

La categoría trabajadores de servicios personales es heterogénea en su composición, no obstante se presenta desagregado el dato referido a trabajo

Cuadro 7. Residencias concedidas por sexo según continente y nacionalidad (año 2011)

Año 2011			
Total personas inmigrantes			
1.071 (100%)			
Mercosur	Total	Hombres	Mujeres
Argentinos/as	395 (36,9%)	218 (55,2%)	177 (44,8%)
Brasileños/as	200 (18,7%)	114 (57,0%)	86 (43,0%)
Paraguayos/as	24 (2,2%)	11 (45,8%)	13 (54,2%)
Subtotal	619 (57,8%)	343 (32,0%)	276 (25,8%)
Otros americanos			
Bolivianos/as	8 (0,7%)	6 (25,0%)	2 (75%)
Chilenos/as	33 (3,1%)	13 (39,4%)	20 (60,6%)
Estadounidenses	72 (6,7%)	47 (65,3)	25 (34,7%)
Peruanos/as	48 (4,5%)	22 (45,8%)	26 (54,2%)
Resto de América	118 (11,0%)	60 (55,7%)	58 (43,2%)
Subtotal	279 (26,2%)	148 (13,8%)	131 (12,3%)
Total	898 (84,0%)	491(54,7%)	407 (45,3%)
Total América			898 (84,0%)

Fuente: Elaborado a partir de cuadros suministrados para este proyecto por la DNM.

Cuadro 8. Residencias otorgadas a Mercosur por año

Año	Residencias otorgadas %
2007	32,4
2008	51,7
2009	53,2
2010	55,0
2011	57,8

Fuente: Elaboración propia a partir de información de DNM.

doméstico y, como se observa, presenta una cifra relativamente baja —inferior a 4 % en cada año— y relativamente constante. Aunque, al desagregar los datos por sexo, se registra una marcada feminización en esa ocupación.

Por otra parte, cabe señalar también que la población inmigrante se distribuye en un espectro amplio de ocupaciones sin concentrarse particularmente en una de ellas. La anterior afirmación no excluye que una nacionalidad en particular se concentre en una ocupación determinada. Por ejemplo, en varias fuentes tanto orales como escritas se menciona que los peruanos se dedican mayoritariamente a la pesca y las peruanas y paraguayas al trabajo doméstico.

Por último, es de hacer notar que al analizar la ocupación a partir de fuentes tales como los registros de residencias es altamente probable que las cifras allí consignadas se refieran a trabajo con cobertura de seguridad social. Dado que la concesión de residencia requiere por parte del interesado/a aportar medios de vida y, dentro de ellos, datos concretos

Cuadro 9. Stock de inmigrantes de 12 o más años con año de llegada entre 2000 y 2011 por condición de actividad económica según país de nacimiento

País de nacimiento	Total	Ocupados	Desocupados	Inactivos
Total	17.431 (100%)	10.014 (57,4%)	832 (4,8%)	6.585 (37,8%)
Argentina	6.796 (100%)	3.988 (58,7%)	358 (5,3%)	2.450 (36,1%)
Brasil	3.210 (100%)	1.863 (58,0%)	131 (4,1%)	1.216 (37,9%)
Chile	510 (100%)	294 (57,6%)	28 (5,5%)	1.883 (6,9%)
Paraguay	568 (100%)	344 (60,6%)	24 (4,2%)	200 (35,2%)
Perú	927 (100%)	697 (75,2%)	35 (3,8%)	195 (21,0%)
Otros países América del Sur	1.147 (100%)	650 (56,7%)	83 (7,2%)	414 (36,1%)
Centroamérica	180 (100%)	98 (54,4%)	7 (3,9%)	75 (41,7%)
Caribe	272 (100%)	192 (70,6%)	12 (4,4%)	68 (25,0%)
Canadá	125 (100%)	53 (42,4%)	3 (2,4%)	69 (55,2%)
Estados Unidos	682 (100%)	286 (41,9%)	20 (2,9%)	376 (55,1%)
México	256 (100%)	137 (53,5%)	14 (5,5%)	105 (41,0%)
Alemania	364 (100%)	146 (40,1%)	8 (2,2%)	210 (57,7%)
España	580 (100%)	316 (54,5%)	33 (5,7%)	231 (39,8%)
Francia	264 (100%)	140 (53,0%)	22 (8,3%)	102 (38,6%)
Italia	246 (100%)	114 (46,3%)	11 (4,5%)	121 (49,2%)
Reino Unido	132 (100%)	79 (59,8%)	1 (0,8%)	52 (39,4%)
Otros países Europa	565 (100%)	269 (47,6%)	24 (4,2%)	272 (48,1%)
Asia	395 (100%)	232 (58,7%)	11 (2,8%)	152 (38,5%)
África	117 (100%)	63 (53,8%)	5 (4,3%)	49 (41,9%)
Oceanía	78 (100%)	42 (53,8%)	1 (1,3%)	35 (44,9%)
Ignorado	17 (100%)	11 (64,9%)	1 (5,9%)	5 (29,4%)

Fuente: Elaborado por INE para este proyecto sobre la base de datos preliminares de Censo 2011.
(Porcentajes: Elaboración propia a partir de las cifras absolutas aportadas por INE.)

Cuadro 10. Tipo de ocupación de las personas inmigrantes con residencia, según sexo por año

Año	Total		Hombres		Mujeres	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Total	100	100	100	100	100	100
Tipo de ocupación						
Profesionales, técnicos y afines						
Subtotal	14,3	15,1	11,2	12,4	21,3	21,6
Contadores	0,5	1,0	0,4	1,2	0,4	0,5

Docentes	3,8	3,5	1,3	2,1	8,2	6,9
Ingenieros	2,6	3,2	2,3	3,5	1,0	2,6
Médicos	1,0	1,2	0,5	0,7	1,5	2,3
Otros	6,3	6,1	3,2	4,8	10,1	9,3
Administrativo, gerente y categoría directivas						
Subtotal	14,6	13,3	16,4	13,8	10,4	12,1
Ejecutivos	2,0	1,9	2,4	1,9	1,2	1,8
Empresarios	7,1	5,5	7,9	6,2	5,2	3,9
Gerentes	2,5	2,6	3,3	3,1	0,6	1,5
Industriales	0,4	0,2	0,4	0,3	0,3	0,0
Otros	2,7	3,0	2,5	2,2	3,1	4,9
Comerciante, vendedor y ocupaciones afines						
Subtotal	24,8	24,1	26,0	25,5	21,9	20,8
Comerciantes	3,1	4,5	3,3	4,7	2,7	4,1
Vendedores	19,2	17,1	20,4	18,2	16,4	14,4
Otros	2,5	2,5	2,3	2,6	2,8	2,3
Empleados de oficina y ocupaciones afines						
Subtotal	12,2	14,3	11,4	15,3	14,2	12,1
Empleados de oficina	9,6	12,3	8,6	13,3	11,9	9,8
Otros	2,6	2,0	2,7	1,9	2,2	2,3
Agricultura, ganaderos y ocupaciones afines						
Subtotal	7,1	7,1	9,2	8,4	2,4	3,9
Agricultores	0,8	0,9	1,0	0,9	0,4	1,0
Empleados agropecuarios	4,1	2,8	5,4	3,4	1,2	1,3
Ganaderos	0,7	0,6	0,9	0,6	0,1	0,5
Otros	1,5	2,8	2,0	3,5	0,6	1,0
Artesanos y operarios						
Subtotal	8,3	7,2	10,8	8,3	2,5	4,4
Artesanos	0,9	1,1	0,8	1,3	1,0	0,8
Operarios construcción	1,1	1,1	1,6	1,2	0,0	0,8
Operario industria	1,1	0,9	1,2	1,1	0,9	0,5
Operarios independientes	2,1	0,9	2,9	1,1	0,1	0,5
Otros	3,1	3,2	4,3	3,7	0,4	1,8
Trabajo servicios personales						
Subtotal	18,8	18,9	15,0	16,3	27,3	25,2
Domésticos	3,8	3,4	0,2	0,1	12,1	11,3
Misioneros	8,7	12	9,6	14,0	6,6	7,2
Religiosos	6,3	3,5	5,2	2,2	8,6	6,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DNM.

de la empresa en caso de tratarse de empleo dependiente, es presumible que los trabajos informales no sean captados.⁴ Ello con la consecuencia, obviamente, de no llegar ni siquiera a intentar tramitar la residencia.

1.6. Localización geográfica

De acuerdo con los datos preliminares del Censo 2011, consultados en la página web del INE a lo largo de este trabajo, se observa que las personas residentes recientes (2000-2011) en Uruguay nacidas en el exterior son un 2,4 % de la población. En la capital, conforman el 3,6 % del total de la población. Cifra esta solo superada por el departamento fronterizo de Rivera (3,8 %). Los departamentos que siguen, en orden decreciente, son los que reúnen mayor porcentaje de residentes extranjeros: Maldonado (2,7 %), Canelones (2,1 %) y Colonia (2,0 %).

Según los países o regiones de origen, los datos preliminares del Censo 2011 señalan que 35 % proviene de Argentina, 17,3 % de Brasil, 4,1 % de Perú, 2,8 % de Paraguay y 2,7 % de Chile. Para el resto de los países de América del Sur la cifra llega a 5,4 %.

En cuanto a los departamentos de residencia, los fronterizos concentran la población proveniente de Brasil y de Argentina. Para el primero tenemos que: Rivera reúne el 87,3 % de aquellas personas provenientes de Brasil, seguido por Artigas con 75,5 % y Cerro Largo con 73,8 %.

Mientras que las personas de nacionalidad argentina se concentran en tres departamentos litorales: Soriano (66,6 %), Colonia (64,5 %) y Río Negro (62,4 %).

⁴ Como es sabido, la empresa puede estar al día en sus registros y obligaciones ante DGI y BPS, pero de ello no necesariamente se desprende que sus empleados estén inscriptos en la seguridad social. De ahí la relativización de lo expresado en el texto.

Para las restantes nacionalidades de América del Sur, la distribución departamental, según la fuente censal, es la siguiente: 20,7 % en Montevideo, 16,0 % en Durazno, 14,9 % en Florida, 14,0 % en Flores, 13,2 % en Canelones y 10,6 % en Maldonado (cuadro 11).

En síntesis, de los datos presentados, más allá de las nacionalidades más fuertemente implicadas en este proyecto, es de resaltar particularmente la migración proveniente de Estados Unidos por su volumen. Este país, además de los otros desarrollados, presenta una marcada presencia masculina. Contrastan en ese plano con los inmigrantes provenientes de países en desarrollo, entre los cuales prima la presencia femenina. Sobre todo, como se señaló, la originaria de Paraguay y de Perú. En esta apreciación no consideramos países de Asia, África u Oceanía en cuanto no se presenta ningún grado de desagregación de los países incluidos.

Por otra parte, las personas inmigrantes presentan destacables cifras positivas en cuanto a nivel educativo, ingresos y nivel de ocupación, indicadores todos ellos sin duda relacionados entre sí. La población vulnerable, entonces, no es mayoritaria en este conjunto.

De las cifras también se desprende que la presencia de inmigrantes se concentra sobre todo en la capital del país y en la franja costera. Resaltan también las zonas fronterizas del oeste, del norte y del noroeste del país.

Finalmente, teniendo los recaudos necesarios dada la naturaleza diversa de las fuentes que se comparan, llama la atención que, si bien la presencia femenina en los stocks es muy marcada para los casos de Perú y de Paraguay, al momento de comparar las residencias otorgadas a uno y otro sexo en estas mismas nacionalidades tal brecha parece acortarse. Cabe preguntarse si se trataría entonces de un menor acceso a la documentación por parte de las mujeres.

Cuadro 11. Distribución porcentual de la población nacida en el exterior llegada entre 2000 y 2011 por país de nacimiento, según departamento

Departamento	Argentina	Brasil	Otros América del Sur	América Central, Caribe y México	Estados Unidos y Canadá	España	Otros europeos	Asia, África, Oceanía, ignorados
Total país	35,0	17,3	15,1	3,8	9,8	7,7	8,1	3,1
Montevideo	31,3	10,9	20,7	5,1	9,8	8,7	8,7	4,7
Artigas	9,0	75,5	4,6	2,8	3,4	2,8	1,5	0,3
Canelones	39,1	7,1	13,2	3,6	13,5	10,2	11,5	1,8
Cerro Largo	10,4	73,8	4,3	0,9	3,8	3,4	2,3	1,1
Colonia	64,5	6,1	9,3	1,9	5,1	5,1	7,5	0,5
Durazno	37,8	14,1	16,0	3,8	15,4	7,1	1,9	3,8
Flores	39,8	17,2	14,0	3,2	16,1	4,3	2,2	3,2
Florida	30,9	9,0	14,0	4,3	14,9	10,6	11,7	3,7
Lavalleja	29,2	5,0	14,3	4,3	21,1	9,9	11,8	4,3
Maldonado	46,0	11,2	10,6	2,7	8,8	7,8	11,1	1,8
Paysandú	55,4	4,2	6,6	2,1	22,7	3,4	3,9	0,8
Río Negro	62,4	10,4	8,3	3,0	4,4	2,7	7,1	1,8
Rivera	3,5	87,3	2,2	0,5	3,5	1,3	0,3	1,3
Rocha	36,4	34,2	7,6	1,4	4,6	6,6	8,0	1,0
Salto	50,0	11,3	10,0	3,6	15,0	6,0	2,8	1,3
San José	48,6	12,7	10,5	3,7	9,0	9,5	4,5	1,5
Soriano	66,6	6,7	8,6	2,2	5,7	6,1	2,9	1,3
Tacuarembó	32,5	31,7	9,7	1,9	9,7	5,2	4,9	4,5
Treinta y Tres	9,3	41,7	16,7	7,4	10,2	7,4	5,6	1,9

Fuente: INE, datos preliminares Censo 2011 <www.ine.gub.uy>.

2. Aspectos conceptuales

2.1. Vulnerabilidad social y DESC

Las teorías latinoamericanas sobre el concepto de **vulnerabilidad social** constituyen, actualmente, «... un cuerpo teórico emergente...» que busca una interpretación multidimensional «... sobre los fenómenos de la desigualdad y la pobreza en Amé-

rica Latina». Una primera referencia es el artículo «Reassessing urban poverty reduction strategies: The asset vulnerability framework» (1998), de la autora norteamericana Caroline Moser. «Del análisis de familias pobres en distintos países del mundo, la autora propone prestar mayor atención a lo que los pobres poseen más que a lo que carecen.» Agrega que la vulnerabilidad social responde a la forma en que los hogares administran sus recursos

y a las «... desventajas que las personas encuentran para acceder y usar los activos que se distribuyen en la sociedad».

El enfoque de Caroline Moser fue considerado y adaptado a la realidad latinoamericana por Ruben Kaztman y Carlos Filgueira. Según tales autores, las posibilidades de movilidad social e integración estarán determinadas por los recursos (potenciales activos) —sean tangibles o intangibles— con que cuenten los hogares y su capacidad de movilizarlos (estrategias) para aprovechar las estructuras de oportunidades imperantes, vigentes, y que son ofrecidas por el Estado, el mercado y la comunidad (o sociedad). Tales estructuras de oportunidades constituyen las fuentes de acceso a niveles básicos de bienestar social o de mejora de los niveles que se poseen.

Los autores afirman que «... los recursos se convierten en activos en la medida que permiten el aprovechamiento de las oportunidades». Asimismo proponen analizar «los procesos sociales de formación y distribución de activos. Para ello clasifican a los activos en tres tipos: capital físico (financieros y propiamente físicos, como en el caso de la vivienda), capital humano (trabajo, salud y educación) y capital social (redes sociales)» (Gonzales, 2009).

El rol del Estado es importante en la formación, la distribución, el acceso y el uso de las oportunidades por parte de las personas o los hogares para fortalecer sus estrategias de movilidad social e integración. Sus funciones se pueden clasificar en dos grupos: «las que facilitan un uso más eficiente de los recursos que ya dispone el hogar y las que proveen nuevos activos o regeneran aquellos agotados. Ejemplo de las primeras, la provisión de guarderías estatales; ejemplo de las segundas, la educación pública» (Gonzales, 2009).

Los autores también «... proponen una clasificación tentativa de segmentos sociales. Un primer estrato lo representan los “vulnerables a la margi-

nalidad”, en el extremo inferior de la escala social y que corresponde a la población en condiciones de pobreza estructural; los “vulnerables a la pobreza”, estrato con ingresos alrededor de la línea de la pobreza y débiles lazos de integración social; y los “vulnerables a la exclusión de la modernidad”, representado por los grupos integrados que son afectados por el deterioro de la unidad familiar, la segregación residencial y educativa».

Con relación a las **personas vulnerables a la marginalidad**, afirma que estas conforman «... una masa importante de población que virtualmente “ha tirado la esponja”, desistiendo de invertir en los esfuerzos que demanda la incorporación y tránsito por las vías institucionales de mejoramiento del nivel de vida». Se trata de personas y hogares que encuentran obstáculos, dificultades, adversidades, desafíos para satisfacer sus necesidades básicas, «... están en la peor situación, poseen malas condiciones habitacionales, insuficientes activos en recursos humanos dentro de las familias, alimentación escasa y de poca calidad, alta permeabilidad a los vicios sociales, precario control y atención de la salud y una baja autoestima son algunos de los factores que se conjugan para reducir sus expectativas de buena calidad de vida».

En cuanto a las **personas vulnerables a la pobreza**, afirma que se trata de «... personas que, aunque por distintas razones generan ingresos relativamente bajos, mantienen su participación y confianza en las instituciones del trabajo como medio para mejorar su situación de bienestar así como en las instituciones del conocimiento, como vía para materializar las aspiraciones de movilidad e integración para sus hijos». «Las principales políticas para este grupo son aquellas dirigidas a bloquear las rutas a la pobreza y a la exclusión de la sociedad, que llevan a generar estructuras de oportunidades que faciliten la acumulación de activos (por ejemplo, en las áreas de vivienda, de créditos para microempresas, de servicios de guarderías infantiles, o de ampliación de la cobertura de seguridad social).»

Además, frente al enfoque de Carolina Moser «activos-vulnerabilidad», Kaztman y Filgueira proponen un enfoque alternativo que denominan «activos-vulnerabilidad-estructura de oportunidades (AVEO), «en el cual se asume que el concepto de activos no alcanza una significación unívoca si no está referido a las estructuras de oportunidades que se generan desde el lado del mercado, la sociedad y el Estado» (Kaztman, 1999). De esta manera, «... el análisis integrado y la contraposición entre los activos del hogar y la estructura de oportunidades permiten identificar las situaciones de vulnerabilidad de los hogares».

Con relación al concepto de vulnerabilidad social, Kaztman propone: «estado de los hogares que varía en relación inversa a su capacidad para controlar las fuerzas que modelan su propio destino, o para contrarrestar sus efectos sobre el bienestar» (Kaztman, 2000). Luego formula la siguiente definición: «Por vulnerabilidad social entendemos la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro» (Kaztman, 2000).

Esquemáticamente, se define la vulnerabilidad social como la exposición a riesgos más la incapacidad para enfrentarlos y la inhabilidad para adaptarse activamente (CEPAL, 2002).

De lo expuesto cabe resaltar que si los hogares cuentan con la capacidad de movilizar sus recursos, es decir, si logran aprovechar las oportunidades, tales recursos se convierten en activos. Activos que les permiten ejercer uno o más de sus derechos humanos, entre ellos los derechos económicos, sociales o culturales (DESC). En el caso de que los hogares se encuentren expuestos a riesgos, obstáculos, dificultades, adversidades, desafíos para movilizar sus recursos, estos se convierten en pasivos. Pasivos que los exponen a la vulnerabilidad social, cuya expresión más extrema es la marginalidad.

En este sentido, todo diagnóstico sobre los desafíos de las personas migrantes aportará a mejorar la efectividad (eficiencia + eficacia) de las políticas públicas migratorias que el Estado considere realizar en el marco de sus políticas de desarrollo social. Pero un diagnóstico con una perspectiva de derechos humanos promotores de una vida libre de miseria, como son los DESC, contribuye además a contar con resultados directamente relacionados con las principales preocupaciones de los derechos humanos universales: la desigualdad social y la pobreza. «El Comité de DESC [...] reconoce que si bien no hay una definición de pobreza universalmente aceptada, a la luz de la experiencia ganada a través de muchos años [...] puede afirmar que “la pobreza constituye una negación de derechos humanos”» (Sandoval, 2007: 114). Y añade que «las políticas de combate a la pobreza serán más efectivas, sostenibles, incluyentes, equitativas y significativas [...] si están basadas en los derechos humanos reconocidos internacionalmente» (Sandoval, 2007: 115).

Asimismo este reconocimiento considera que todos los derechos humanos (derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales) son universales, interdependientes, indivisibles e integrados. Pero se observa que los DESC están vinculados a aquellas condiciones fundamentales para vivir libres de miseria, sin necesidades básicas insatisfechas que deterioren la calidad de vida de las personas u hogares. Los DESC «... contribuyen especialmente a garantizar una vida con dignidad, libertad y justicia...», «... tienen como finalidad principal garantizar el bienestar económico, una justicia social real y progresiva y el acceso y ejercicio de todas las personas a la cultura...» (Gainza, 2010: 6).

Entre los instrumentos que contemplan los DESC, están: la Declaración Universal de Derechos Humanos (DHDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

En síntesis, la «vulnerabilidad social» estaría definida como aquella situación en la que personas, familias o grupos no llegan a obtener trabajos estables o de calidad, sus redes sociales son débiles o acceden en forma irregular a los servicios públicos. Se trata de la imposibilidad de lograr el aprovechamiento de los recursos o las oportunidades para mejorar el bienestar o impedir su deterioro. El individuo, la familia o el grupo quedan expuestos a riesgos por incapacidad de enfrentarlos con una respuesta o inhabilidad para adaptarse en forma activa.

Nos aportaron a esta conceptualización los planteos seguidos en el Primer avance: Exclusión y vulnerabilidad: círculos «perversos» o «virtuosos» entre los mecanismos de reproducción social y las políticas sociales de la Reunión plenaria entre los equipos del Convenio Repertorio Social entre la Asesoría Macro en Políticas Sociales (MIDES) y la Asociación Profundación para las Ciencias Sociales-UDELAR, de 1.º de junio de 2011, así como la perspectiva de exclusión social elaborada por la OIT relativa a la exclusión en el mercado de trabajo en los países del Mercosur y Chile. Esta última, integradora de las dimensiones económica, social e institucional, incluye la inactividad o no participación en el mercado de trabajo, la desocupación o falta de acceso al empleo y la imposibilidad de obtener empleos de calidad.

La perspectiva de los DESC, en cuanto derechos humanos fundamentales, definidos y conceptualizados ampliamente en los distintos documentos que forman parte del marco normativo y teórico de esta investigación, debe tener presente que su accesibilidad implica tres aspectos, conforme sugiere María del Pilar Suárez Sebastián en su módulo 1 de formación en la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos (PIIDHDD): la no discriminación por un lado, garantizando una situación de equidad, pero también la disponibilidad económica de acceder a los DESC, y la existencia material de una infraestructura adecuada para su acceso.

No olvidemos, asimismo, aquellas definiciones implicadas en la operativa institucional del MIDES y consideradas en el Informe final «Enfoques y perspectivas de las políticas sociales del MIDES» dentro del Convenio Repertorio Social entre la Asesoría Macro en Políticas Sociales (MIDES) y la Asociación Profundación para las Ciencias Sociales-UDELAR, en que se señala, a modo de conclusión: «Otro aspecto general a destacar es la generalización de una concepción amplia y ambigua de la vulnerabilidad social que incorpora tanto las definiciones clásicas de la pobreza extrema, indigencia o crítica, como de las diversas zonas de vulnerabilidad y riesgo en contextos de pobreza. Si bien esta definición amplia tuvo la virtud de incluir las diversas problemáticas sociales en las que interviene el MIDES, a la hora de la implementación esa concepción entra en tensión entre los programas orientados fundamentalmente a la asistencia y contención social hacia contextos sociales marcados por las carencias crónicas, condiciones de pobreza extrema y mecanismos de exclusión social; y los otros programas que actúan en las múltiples y heterogéneas fronteras borrosas de los tipos de vulnerabilidad social» (Serna et al, 2011: 81).

3. Ejes DESC y su accesibilidad

3.1. Itinerario institucional y acceso a la documentación

Los migrantes llegan al país de destino siguiendo itinerarios diversos desde su país de origen, pero aquellos que vienen en pos de una oportunidad económica, laboral, comienzan un verdadero periplo institucional para obtener la documentación que los habilite no solamente a ingresar en el mercado de trabajo, sino a poseer una identidad (en el sentido de identificación) mínima para acceder a sus distintos derechos, tales como salud, vivienda, educación, entre otros.

Es por ello que, podríamos decir, se trata de lograr dos pasos diferenciados: por un lado, la obtención de la cédula de identidad provisoria que posibilita una primera instancia de inclusión, y por otro, la residencia temporal o permanente que hace a la inserción social propiamente dicha. Entre uno y otro paso median tiempos que la mayoría de las veces resultan excesivos.

Hasta el mes de mayo del corriente año, aún la obtención de la cédula de identidad provisoria u hoja de identidad provisoria requería tramitaciones engorrosas para los migrantes, pues se pedían los mismos requisitos que para las residencias. A partir de ese momento, se posibilita la obtención del documento provisorio cuando se inicia el trámite de residencia.

Según informes recabados de la Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC), la cédula provisoria refiere no solo a la calificación de la calidad del migrante sino también a la falta de documentación requerida por la ley para la obtención de la cédula de identidad. Es decir, una persona puede tener la calidad de residente legal y continuar teniendo un documento de identidad provisorio, por ejemplo, por no presentar el testimonio de su partida de nacimiento original inscrito en el libro de extranjeros de la Dirección General del Registro Civil (DGREC).

Debemos acotar que ello no se aplica al interior del país, donde persisten las tramitaciones y los requisitos anteriores, aunque, como sugieren autoridades de la Dirección Nacional de Migración (DNM), los tiempos son más reducidos (aproximadamente 20 días).

Si bien la expedición de esta documentación corresponde al MI, por medio de la DNM y la DNIC, hay organismos que tienen directa vinculación con el itinerario institucional que realiza el migrante, sea porque deben solicitar documentos complementarios, sea porque necesitan información o exoneración de costos por su situación económica

deficitaria. En estos casos intervienen los consulados, la DGREC, el MRREE y el MIDES mediante el Programa Identidad.

Conviene observar que todos estos organismos, salvo tal vez los consulados, atienden a toda la población y no solamente a migrantes, por lo que muchas veces resulta difícil contar con datos desagregados.

Como surge de la entrevista realizada al Director Nacional de Migración y otros funcionarios del mismo organismo, a los extranjeros se les explican los requisitos para obtener las residencias y en la misma instancia se los agenda para que acudan con la documentación solicitada.⁵ Al momento, estas audiencias tienen una demora de cuatro o cinco meses. En la instancia de la solicitud deberán presentar fotocopia de su documento extranjero, foto carné y tarjeta de entrada, y desde el 7 de mayo de 2012 se otorga un certificado con el cual concurren a la DNIC a efectos de la tramitación de la cédula u hoja provisoria de identidad por un año.

Este trámite, que hoy resulta más sencillo, ha sido un reclamo de larga data de las organizaciones de la sociedad civil que han trabajado la temática. Antes de mayo, el migrante debía cumplir primero con todos los requisitos documentales y tramitaciones para llegar a la expedición de la cédula provisoria, incluyendo, por ejemplo, antecedentes penales.

La persona se agenda y ya se va con documento. (Funcionaria DNM.)

Las residencias presentan tres categorías: definitiva, temporaria en todas sus categorías (por dos años o por lo que la empresa haya contratado al trabajador, o por un año en otras categorías, renovables según se establece) y Mercosur (incluye paí-

⁵ Véase <http://www.dnm.minterior.gub.uy/tramites_residencias.php>.

ses asociados). Esta última se expide por dos años no renovables. Si se quiere cambiar la residencia temporaria por categoría permanente, deben presentarse medios de vida, lo que no se solicita para la residencia Mercosur.

Nosotros recomendamos que inicie una residencia Mercosur de ser posible, pues se supone que en dos años va a conseguir trabajo. (Funcionaria DNM.)

Los requisitos solicitados para completar los trámites de las diferentes residencias son varios, como puede verse en la página web de la institución.

El requisito «**antecedentes penales**» no es menor, y muchas veces se convierte en un verdadero problema para los migrantes que quieren tramitar su residencia, no solamente por los plazos que conlleva su obtención (es preferible que los aporte el propio interesado para acortar plazos mayores si los solicita el MI), sino porque a menudo son observados por el propio ministerio, sea en relación con los lugares por los que haya transitado esa persona anteriormente, sea por la cantidad de entradas y salidas del país que registra. En el decir de un funcionario: «Los expedientes van y vienen, van y vienen... Todo eso mismo vuelve para atrás». Se relata, por ejemplo el caso de una mujer paraguaya que había estado dos días en Brasil por los que debía presentar antecedentes.

Esto hace pensar en una actitud institucional de precaución excesiva, aunque entendible dado el organismo de que se trata, en cuanto la persona puede haber transitado como turista en alguna ocasión o entrar y salir del país por simples razones familiares. El enlentecimiento de los trámites sin razón aparente provoca disconformidad, temores innecesarios y contratiempos para los migrantes. Estas dilaciones con frecuencia hacen que los documentos pierdan validez. Los consulados han llegado incluso a enviar informes en el sentido de aclarar que no se expiden antecedentes penales a quienes revisten la calidad de turistas.

Otro tema problemático son las **partidas extranjeras** que deben presentar los migrantes para obtener su residencia con relación a su traducción e inscripción. Según las fuentes consultadas, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), vía el Registro de Estado Civil, no inscribe las partidas que no hayan sido traducidas. En este sentido, si bien existe un convenio de exención de legalización del Mercosur por la traducción de las partidas en portugués, se ha planteado que el referido Registro no cuenta con traductores de ese idioma y por lo tanto las partidas no se pueden inscribir. La obligación estatal parece aquí no asumirse como fuera acordado normativamente. Por reclamos realizados, el MEC acepta sin traducir las partidas siempre y cuando la DNM expida una constancia de que son para completar el trámite de residencia.

Lo que estamos haciendo nosotros es darle una constancia a la persona como que inició residencia y con eso no le exigen traducción [...] La gente no tiene la culpa de que el Uruguay no tenga traductor. Si firmaste un convenio internacional no podemos pasarnos la pelota. El beneficio para la persona justamente es que no tenga que pagar ella la traducción. (Del Puerto, director nacional de Migración.)

En este punto, las entrevistadas del Programa Identidad del MIDES relataban:

—*Está todo el tema de la traducción. Es todo un tema también.*

E —*¿Quién las traduce normalmente? ¿Hay algún traductor o se lo tienen que conseguir?*

—*Y hasta ahora no se ha logrado... Lo ideal sería que el MIDES tuviera un convenio con la facultad. Hasta el momento no hay. Lo que sí se conoce son diferentes traductores, se conoce cuáles son los aranceles de cada uno, y bueno, desde acá lo que se les dice, bueno, las personas que pueden hacer las traducciones, se les dan los nombres, la forma de con-*

tacto, después la persona va y hace el trámite. Pero no tenemos interinstitucionalmente una coordinación, un acuerdo. No hay nada, absolutamente nada. Eso también es una traba. No sé, pero 300 pesos más o menos están cobrando la traducción.

Hoy, con un arancel social, los traductores están como en contacto con el MIDES. Y, bueno, un arancel social, después de mucho conversarlo... cuesta 300 pesos y algo, pero en realidad hoy una traducción sale 600, 700 pesos. Entonces... Y volvemos a lo mismo, si es una partida, vos decís bueno, la persona capaz que puede con mucho esfuerzo, durante un buen tiempo, juntarse con todo... Pero si vos le vas sumando a cada uno de estos trámites, que sean dos nomás... (Funcionarias Vianna y Jubin, MIDES.)

En la DNIC, el Departamento de Gestión Documental tiene las fichas de los traductores inscritos y cuando una persona lo requiere se le dan varios nombres y teléfonos a los efectos de que contrate al que crea conveniente.

Otro punto refiere a los costos de esos papeleos. La primera vez que el migrante llega al organismo se le cobran la residencia y el certificado para la obtención de la cédula en la DNIC, pues ya es considerado «residente en trámite»; el costo total aproximado es de 1400 pesos. Si el solicitante no cuenta con recursos económicos suficientes, deberá concurrir al MIDES, que expide una constancia de exoneración por primera vez.⁶

Vemos, entonces, que no es fácil transitar el camino burocrático para los migrantes. Debe recordarse, además, que en el interior aún no se ha implementado este sistema de previa obtención de cédula provisoria.

En algunos casos, los atrasos en la obtención de residencias son de consideración. Para los funcionarios de la DNM, las causas se atribuyen al incremento de solicitudes entre 2008 y 2009 disparadas por la ley 18250 y su artículo 33, que establece la posibilidad de obtener la residencia probando el vínculo con ciudadanos uruguayos. Se observa que, por ejemplo, quienes estaban en la frontera con Brasil se ampararon en esta normativa, lo que generó un atraso y hubo que ponerse al día en esos años.

Diariamente entran muchos más de los que entraban hace cinco o seis años. No es que surgió repentinamente. Hay un factor que evidentemente sigue entrando más gente. (Del Puerto, DNM.)

La gran afluencia de público vuelve a convertirse en un problema para la institución a partir del 7 de mayo del corriente con el nuevo mecanismo de obtención inmediata de cédula provisoria:

Empezamos este sistema el 7 de mayo y al viernes (de junio) tenemos seiscientas y pico de personas agendadas. (Funcionaria DNM.)

No cabe duda de que un cambio importante en relación con la regularización documental parece haberse generado a partir de la entrada en vigencia de la ley 18250:

Cuando recién vinimos en el 2007, eran unas 10 residencias por día que iniciábamos. En el 2008, ya promulgada la ley, eran 20 residencias por día. (Funcionaria DNM.)

La presión institucional es considerable, manifiestan que si bien la Secretaría del ministerio los ha apoyado con personal, este no resulta suficiente:

Hoy por hoy... seguimos iniciando las 20 que ponemos nosotros. No pudimos aumentar por la falta de personal. (Funcionaria DNM.)

⁶ Aunque de las entrevistas realizadas en la DNM surge que: «Después se les cobra».

En cuanto al requisito de «**medios de vida**», se expresa que «muchos ni siquiera piensan venir a terminar el trámite. Vienen por trabajo. La mayoría viene a probar suerte... Luego, el 80 % presenta medios de vida».

Con relación a las características de los migrantes, la funcionaria de la DNM se refiere en la entrevista al tema particular de los «peruanos tripulantes». En este sentido, comenta que cuando ellos trabajan bajo bandera uruguaya no tendrían problema en presentar el certificado acreditante. Pero, cuando trabajan bajo bandera extranjera no realizan aportes a la seguridad social y por ende no pueden acreditar medios de vida. Es por esta razón que la DNM ofrece, en este caso, la residencia Mercosur que no exige este requisito. Este trámite se inicia, pero según se relata los tripulantes suelen entrar como turistas, produciendo una confusión en el registro de los movimientos migratorios. Detectada tal situación la DNM se ve obligada a exigirles la culminación de la regularización de la situación.

Por otra parte, como esbozamos, las propias características de la institución que tiene a su cargo la regularización migratoria derivan en obstáculos que van en detrimento de la agilización de los trámites. Así, en los expedientes de residencia pueden intervenir, eventualmente, otras unidades ejecutoras del MI, tales como la Dirección Nacional de Policía Técnica, la Dirección Nacional de Inteligencia o la Dirección Nacional de Drogas por el tema de antecedentes. Además, la terminación del trámite de las residencias definitivas depende de la Subsecretaría del mismo ministerio (a pesar de que existe la facultad de delegar atribuciones a la DNM según la ley 18250), por lo que el trámite burocrático vuelve a tener plazos administrativos extensos, superiores a los ocho meses. La autonomía administrativa de la DNM alcanza a las residencias temporales.

Esto concuerda con el relato de una migrante entrevistada, paraguaya, de inserción social media,

no vulnerable,⁷ casada con un ciudadano uruguayo, profesional, estudiante de posgrados en el exterior:

Primero a Migraciones. [...] Me dieron una lista interminable de cosas. Ahí fui juntando todo lo que necesitaba. Me dificultó muchísimo la burocracia que hay [...] El primer día que me fui me dijeron que precisaba cinco cosas... [...] Pero llevé las cinco cosas y resultaron que eran siete, cuando llevé las restantes dos resulta que eran once. Después terminaron pidiéndome los antecedentes de mi padre. [...] Tengo residencia «en trámite», el primer año es sí o sí en trámite, [...] si cumplís los requisitos que ellos te piden se supone que te dan la residencia permanente, que hasta ahora no me la dieron. En tres años no me la dieron. Me fueron renovando la provisoria. Lo peor es que yo decía: pero si yo fuese delincuente no iría a pedirle identificación justamente a la policía. ¿En qué cabeza cabe que yo me quiera hacer residente legal si tengo antecedentes penales o judiciales...? Me complicó muchísimo porque como yo viví en otros países, en mi pasaporte vieron que estaba sellado por España, por Francia, me pidieron antecedentes penales por España, antecedentes penales por Francia, ¿por todos los países que recorrí! Fui a preguntar y me dijeron: «Tu expediente está en el Ministerio del Interior desde el 27 de diciembre de 2010». Está dormido. Pero me tienen que dar una respuesta, por sí o por no. O me tienen que decir: «Te podés quedar» o me tienen que decir: «Te vamos a deportar». Pero me tienen que dar una respuesta. Yo trabajo, apporto al BPS. Me tienen que dar una razón para decir: «Te tenemos que deportar» [...] Me ha-

⁷ Si bien no se trata de una persona migrante vulnerable, fue contactada por su conocimiento y amplia vinculación con población vulnerable de su misma nacionalidad, tanto desde su ámbito laboral como de su labor en la Fundación Paraguay en el Uruguay.

bían dicho que presentara un descargo. Presenté todo lo que me dijeron. Cuando estaba haciendo la residencia en trámite me dijeron: «Ah, se perdió tu expediente». Para mí lo peor que tuve que atravesar es la burocracia... Yo entiendo, que te lo pidan pero que te den una respuesta. Si presentás todo, ¡te la tienen que dar! [...] Yo empecé en octubre del 2009 a gestionar... (Rosa, paraguaya.)

Según los entrevistados, parecería que ahora también se está exigiendo la constancia de **alta de BPS y MTSS** para la residencia definitiva (historia laboral de los últimos seis meses), entre otras cosas.

En cuanto a los «medios de vida», no hay una certeza sobre qué exigir, pues en ocasiones se les pide bastante más que acreditar lo que está avalado como un mínimo nacional. Esto se complica más aún si se trata de un ama de casa.

También en el Programa Identidad del MIDES que asiste a personas en condición de vulnerabilidad se observa este intrincado itinerario:

—Todas las residencias tienen requisitos distintos. Algunas no piden carné de salud, que es por ejemplo la residencia definitiva que es por la ley 18250... Tiene como el beneficio de que si tenés un vínculo con un uruguayo, sea hijo uruguayo, esposo uruguayo, nieto uruguayo, tenés la residencia un poco más sencilla. El problema es con los que no tienen vínculo de ningún tipo. No tienen hijos en Uruguay, no son nietos... A esos se les pide de todo. Y es casi imposible de terminar el trámite.

E —¿Qué es «de todo»?

—Se les pide que acrediten los medios de vida. Que para este tipo de población es imposible acreditar los medios de vida. Una de las flexibilizaciones que se logró a través del MIDES fue poder probar como medio de

vida o como ingreso la asignación familiar. O se admite que hasta ahora, ahora ya no se admite más, que el MIDES pueda mandar una carta, existiendo un equipo técnico atrás que avale esa situación, y que sepa dónde trabaja ese señor, si es cuidacoches, qué es lo que recibe aproximadamente, cuáles son sus ingresos mensuales. Eso se hacía una carta del MIDES y se tomaba como si fuera válido. Se le daba como un valor extra. [...]

E —Así que la persona fue a sacar la partida, fue al carné de salud, después va a Migraciones...

Antes va a antecedentes penales.

E —¿Cómo llega a eso?

[Grandes suspiros] —Mirá, es un problema, porque además depende de qué país.

Depende del país [de origen] y de qué tipo de residencia. Algunos tienen convenio con Interpol con una demora de meses pero lo tramita Migración.

Cuando es Mercosur la persona tiene que aportar sus antecedentes penales. Esto implica que es un trámite personal. Brasil no, por ejemplo, Brasil nosotros presentamos una nota al consulado y nos dan a nosotros. Pero Argentina es personal. Chile no. Perú ni hablar. (Funcionaria del Programa Identidad, MIDES.)

Un requisito que se agrega a lo visto es el **carné de salud**. Este en apariencia no ofrece problemas para su obtención, aun cuando recién en el pasado mes de mayo se logró bajar su costo, como veremos en el apartado VII 3.2.

El acceso a la documentación para los migrantes en general es un camino plagado de obstáculos burocráticos, muchos de ellos dentro de los organismos

involucrados, pero más que nada en la vinculación interinstitucional que no está ajustada para una efectiva prestación. Todo ello redundando en el compromiso que sufre la inserción social del migrante. Más aún si se trata de migrantes en situación de vulnerabilidad:

E —¿Así que es muy difícil para una persona lograr terminar...?

—Yo te diría que ahora nosotros hemos logrado terminar muchos casos. Terminar no, ver terminar muchos casos. Pero recién el año pasado. Hasta el año pasado era una maraña de cosas que uno no entendía. Si nosotros que estábamos en el tema todo el día trabajando, llamando y viendo, no lográbamos entender cómo funcionaba, la gente... Hoy en día lo que hacemos es: «Ahora tenés que ir al MRREE y volver por acá en dos meses o en tres meses. Entonces la persona va, se le explica qué es lo que está haciendo, por supuesto, y para qué lo está haciendo. La persona vuelve y le decimos: «Ahora tenés que ir y hacer tal cosa para que pase tal otra». En el medio van, vienen, me llaman. Hay como un acompañamiento diferente. No es que vos la largás y «tenés una carta para esto, una carta para...». No, porque la persona no va a lograr terminar. Capaz que sí. En algunos casos... (Funcionaria del Programa Identidad, MIDES.)

Si bien la dificultad económica no es un problema menor, muchas veces no constituye la mayor dificultad, sin descuidar los itinerarios de la población migrante del interior:

E —Así que la mayor problemática tal vez sea la carencia de recursos.

—No. Yo me atrevería inclusive una pregunta que te hacías hoy, por qué había gente que nunca había tramitado la documentación, en el caso de los extranjeros. Yo creo que uno

de los grandes limitantes sería... Primero lo engorroso que son los trámites, además de los costos que tienen, ¿no? Me parece que un poco tiene que ver con eso. La gente desiste en el camino, y más aún en el interior del país, que hay que mandar los documentos para tal lado, que hay que... Eso termina agotando a la gente. Yo creo que eso un poco tiene que ver. No tanto ahora porque, como decía N., ahora como que se ha flexibilizado bastante. Pero antes era mucho más complejo... (Programa Identidad MIDES.)

El «antes» relatado por las entrevistadas alude a los inicios del Programa en el MIDES, cuando se implementaba el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) y se trabajaba en la regularización de la documentación de la población en situación de vulnerabilidad. Cabe destacar que en ese momento también se detectaron y abordaron situaciones de irregularidad en relación con la documentación de familias migrantes, particularmente en las fronteras:

—¿En estas movidas se encontraron con población migrante?... o encuentran actualmente... o retornados...

—Básicamente, lo que pasaba con las movidas, cuando nosotros arrancamos con las movidas en el 2008, cuando hacíamos el relevo de datos había muchos niños en las escuelas que quedaban fuera —digo, trabajábamos a partir de la coordinación con el Plan Ceibal—, herramientas que sirvieron como para combatir un poco la indocumentación fue el Plan de Emergencia primero (porque los que no tenían cédula no accedían al plan), igual que los niños... que antes había muchos niños que no tenían cédula, con el Plan de Emergencia eso empezó a cambiar y después con el Plan Ceibal se terminó de documentar niños que estaban en las escuelas. Y ahí empezamos a detectar niños que quedaban para atrás y eran casi todos mi-

grantes. (Funcionaria del Programa Identidad, MIDES.)

La reducción de los tiempos en la obtención de la cédula provisoria es interpretado por todos los involucrados, organismos e interesados como un logro de importancia, y de hecho lo es, porque posibilita iniciar la inserción social, fundamentalmente la laboral. Pero los caminos a la residencia siguen intrincados.

Los migrantes en general tendrán, sí, un paréntesis en el acceso a la documentación definitiva, al menos los de Montevideo. Sin embargo, la «provisoria» en la que quedan inmersos es demasiado extensa, confusa en su camino hacia la definición, sea esta temporaria o permanente.

Así lo expresan también los propios migrantes:

—Sí, es uno de los documentos que piden... los medios de vida...

—Con eso les bastaba a ellos para empezar el trámite de la cédula... Y después la partida, ¿no?, que no la tenía en mi poder, pero la partida después yo la llegué a pedir por medio de mi hermana que le mandé una carta de recomen... ¡o de poder!, que me la hizo la embajada, me la selló la embajada y todo. Y después me pidieron los antecedentes penales que es el documento que dura más y un poco difícil, que demora más, ¿no?... Yo no vine pensando de que me iban a pedir ese documento y mi prima también estando tres años acá, no sabía qué documentos... porque estaba con esos políticos, con esos diplomáticos... no sabía cómo eran los trámites. [Se ríe.] Y... preguntamos por todos lados, nos daban otras informaciones... no informaciones claras... Y después al final yo dije: «No, yo tengo que ir a preguntar a Migraciones mismo... que me anoten por lo menos, así no me olvido de qué es lo que me va a faltar o lo que me van a pedir...». Y bueno, me dieron la

información y mientras tanto transcurrían los meses, ya se cumplían los noventa días, y dije: «¿Y cómo hago?...», porque yo ya de acá para adelante quedo como que ya no... La visa ya no me sirve... «No, te la sellamos por otros tres meses más» [le dijeron en Migraciones]. Y me la sellaron... pagando, ¿no? pagas una cuota y te la sellan. Y de ahí me dieron otros noventa días más, y de ahí la señora ya me puso en caja, me dio todos los papeles. (Marta, peruana.)

E —¿Tú tenés tu cédula?

—La tengo vencida pero la estoy renovando ahora, pero también, como ella, que el papel se venció, que el tamaño de la foto no es esa, siempre te están poniendo trabas...

E —¿Para la cédula el tamaño de la foto?

—Sí, en Migraciones, por ejemplo, señorita: «¡Qué foto! Pero esta foto no está bien, tiene que ser otra foto», «¡Pero si es la misma que la anterior!», «No, no, se te venció el carné de salud». Siempre te están poniendo trabas, y a mi hermano también le pasó, no, tiene que tener un medio de vida y que está estudiando y que mi mamá lo mantenía por ser estudiante y luego que no, que tiene que traer está changueando, está haciendo changas, tiene que traer otro medio de vida, o sea que siempre te están cerrando el paso.

Yo también estoy tramitando para la cédula de mi madre y ahí en Migraciones me pusieron una traba ahora. Mi madre ahora es viuda, me dijeron que presente... O sea, ella salió con su pasaporte, salió como viuda y su partida —como todas— sale con tus apellidos de soltera, entonces ahora me pidieron que vaya a un escribano y que certifique que es la misma persona del pasaporte con la partida. Y no entiendo por qué me ponen esa traba, todo el mundo presenta las partidas

de nacimiento con los apellidos de soltera, ¿no? Bueno es eso, no sé, no entiendo. (Zulma, peruana.)

Yo pienso de que te dicen «te falta esto, te falta lo otro» y después, ¿para qué? Carné de salud se pasa, se vence, hay que sacar de vuelta.

E —¿Y por qué se vence?

—Y porque ellos te demoran, te dicen: «Esta vez no, esto está mal».

—Y mientras que te van a decir renovar una cosa se te vence la otra.

—Te dejan pasar medio año para darte fecha.

—El mío se demoró, tres años estuve con provisoria, provisoria. Todo se me vencía y de nuevo tenía que presentar... y recién hace tres meses que saqué legal. (Participantes grupo focal Casita del Migrante, distintas nacionalidades.)

Partidas, traducciones, legalizaciones, carné de salud, antecedentes, medios de vida, etc., cada instancia tiene su periplo. Pero más allá de esto, el «otro lado del mostrador» no cuenta con directivas e indicaciones claras, existiendo un amplio espacio para las subjetividades. El funcionario o funcionaria abocados a las tramitaciones no siempre tienen la misma disposición para atender las solicitudes, y esa disposición implica el trato, el conocimiento de su trabajo, la claridad para transmitir los requerimientos o la comprensión para zanjar diferencias culturales.

Algo bastante conocido por los propios uruguayos es objetivado mediante la expresividad de una entrevistada que después de relatar su propia experiencia y escuchar el itinerario administrativo de las demás participantes del grupo concluye, no sin cierta ironía:

Migración... ahora estoy pensando en volver a ir, a ver si me toca otra señorita, ¿no? (Participante grupo focal Casita del Migrante.)

Incluso hablando un mismo idioma la experiencia es de extrañamiento:

Ustedes hablan muy rápido. [...] Me costó muchísimo en cuanto a tiempo, en cuanto a dinero... [...] Sumamente costoso, y aparte el tiempo que te llevaba. Mi esposo trabaja, y al no poder acompañarme a hacer los trámites me explicaba... Me decía: «Te tenés que tomar tal ómnibus, ir a tal lugar», y me mostraba en un mapita. Yo me tenía que defender sola, como pudiera. Ir a hacer un trámite, para el extranjero es muy difícil la forma de hablar del uruguayo, porque el uruguayo te dice... Yo nunca me voy a olvidar que fui a Migración y me pidieron el carné de salud apto para residencia. Lo fui a pedir a La Española y me dice la chica: «Está pronto». Yo no sabía qué era «está pronto». Para mí la palabra «pronto» es «rápido». Son detalles. Yo cuando llegué no entendía ni siquiera la forma que me hablaban. Me decían... Yo tenía quién me explicara, pero no es fácil... Y eso que yo viví en varios países... (Rosa, paraguaya)

Otro tema que surge con claridad entre las entrevistadas, en especial entre las trabajadoras domésticas, es la confusión a la que en forma ostensible o no, intencional o no, son sometidas por los propios empleadores con los que llegan:

... yo estuve con pasaporte nomás... En realidad estaba legal mientras tenga el pasaporte visado, habilitado, no tenía problema, estaba viviendo como turista... Pero la idea surgió de mi prima que tenía que sacar la cédula... porque ella también andaba sin cédula... porque ella tenía un carné de... que le dan... este... cuando traen los políticos de allá... tiene un carné de político... no

sé cómo se llama eso... ¡Diplomático!, claro... Entonces ella también estaba con eso, pero cuando terminó de trabajar con ellos... dijo... decidió quedarse acá en Uruguay porque yo me había venido con ella... y decidimos las dos buscar la manera de sacar la cédula... Empezamos a trabajar en casa... yo empecé a trabajar, ella también... Y me dijeron que tenía que estar en caja, que tenía que aportar /a la seguridad social/ para poder obtener la cédula y llevar una copia del BPS... ¿cómo se llama?, para comprobar de qué medios vivo yo acá... a Migraciones... (Marta, peruana.)

E —¿Tú has buscado obtener la cédula uruguaya?

—Sí, pero... digamos, mis anteriores patrones, yo tenía por medio de la embajada, bueno, como ellos se fueron, yo devolví todos los papeles, y bueno, quedé así...

E —¿Te refieres a tus primeros jefes?

—Sí. Y ahora... sí, ella me los está agilizando... porque ahora incluso hasta... dicen que... es más fácil... la verdad que es dejación mía... no, no es otra cosa...

E —¿Qué tipo de documento tenías en tu primer trabajo?

—¿Qué era lo que tenía? No me acuerdo cómo era... pero tenía un carné...

E —¿Era la cédula uruguaya?

—No, no, no. Era un documento por medio de la embajada de Estados Unidos que me lo dieron...

E —¿Un documento diplomático?

—Algo así, sí. (Alicia, boliviana.)

Es por todos conocido el temor que sienten las trabajadoras domésticas de procurar su identificación, en tanto se sienten vulnerables a perder su trabajo o su relación laboral. Este temor muchas veces se traduce en una «falsa ignorancia» de sus derechos. En especial los referentes calificados de las organizaciones no gubernamentales relatan cómo sus connacionales manifiestan «no precisar» la cédula.

Soledad, peruana, exsindicalista del trabajo doméstico, expresaba: «La relación entre patrón y empleada se confunde. Si es familia, si no es familia... Que le das un regalito... [...]».

Entre los hombres, según comenta la misma informante, para los trabajadores de la pesca tener cédula «no lo consideran una prioridad». Coincidentemente, Carlos Valderrama, de la Casa César Vallejo, expresa: «Hay todavía un sector de peruanos que son de La Arena, o sea que son de un distrito, de un pueblo, que está a mil doscientos kilómetros de Lima, que se llama La Arena, están siendo ahora los más vulnerables, porque no regularizan sus documentos».

El tema de acceso a la documentación no está, pues, zanjado, se encuentra imbricado en los varios vericuetos de la estructura institucional. Quienes trabajan desde hace años con migrantes en condiciones de vulnerabilidad conocen la importancia del tema y saben de las dificultades que los migrantes enfrentan en forma cotidiana:

E —Y al criterio de ustedes, ¿qué debería hacerse para sacar a la gente de la situación de vulnerabilidad? ¿Qué sugerirían ustedes?

CV —Primero. Importante es la regularización de la documentación de todo inmigrante que estén en situación de emergencia.

E —¿Que no llegan a regularizarla por falta de recursos económicos o porque no están informados?

CV —*Por dos razones. Una por mala comunicación (con los asiáticos es problema de idioma).*

AC—*Y otra que si van a una institución uruguaya, como ellos se sienten que están usurpando, dicen: «¡No! Si de repente me retienen o me dicen algo...», entonces tienen todo ese temor. Lamentablemente lo agarran... Entonces nos dicen: «No, pero acá yo no voy a estar llevando detrás de los papeles». Pero no es que lo hacen por flojos. Es el gran temor de entrar, por ejemplo, a Rincón ahí... Como allá en Perú...*

CV —*Realmente, lo que tendría que hacer el gobierno en sí es definir bien su política, una política de Estado, que permita y facilite a los migrantes sacar sus documentos. Todavía hoy, Migraciones está poniendo trabas burocráticas más que trabas a la comprensión de la ley. ¡¡Trabas burocráticas!! Como ayer que al pasar escuché... esa vez que hubo el Museo de las Migraciones, escuché decir... Dice: «Nosotros cumplimos la ley». ¿¡Cumplimos la ley!? Yo me recuerdo, y eso que faltó... no rematé porque... La ley está, es la forma como la vas a interpretar y como la vas a aplicar, la ley... A veces miran los problemas burocráticos, la solución de problemas, los medios de vida, el caso, por ejemplo, una persona estaba 12 años trabajando acá y como trabaja en un barco de bandera de conveniencia no tenía medios de vida. Entonces yo fui a hablar con la anterior directora. Ah, bueno, ella misma bajó y lo resolvió al problema.*

AC —*Los funcionarios. Se hablaba entonces del derecho a... ¿te acordás? Pero los funcionarios que están detrás de un escritorio y se le presenta un ser humano, un sujeto con rasgos que no le son comunes, lo ven como indio... y ya.*

E —*O sea que ustedes ven que también hay discriminación.*

CV —*Lógicamente que hay discriminación. Entonces yo te digo, es la aplicación de la ley. Cómo aplicamos la ley. Como tratamos de que la ley de otra manera sea mucho más... se pueda llevar mejor... solucionar el problema humano. Yo creo que más que eso es un problema de burocratización.*

AC —*Esto yo lo he denunciado en varias reuniones y los propios uruguayos dicen que son víctimas de esa discriminación. Yo digo que no lo puedo creer. No lo puedo creer porque yo he estado y a mí a veces me ha pasado que primero me dicen de dónde es usted, porque se dan cuenta... La lentitud de las... le dicen los problemas burocráticos. Y a veces la gente que me rodea me dice: «No, pero mira que ellos no tratan mal...». Es como para un consuelo de... (Valderrama, Canales, ACCI-CEV.)*

Por otro lado, debería tenerse especialmente presente la importancia de la vinculación interinstitucional a fin de contar con un itinerario más lineal, menos confuso y más amigable para la atención de todos los migrantes, en especial cuando se trata de población en situación de vulnerabilidad.

Este itinerario comienza con el acceso a una cédula de identidad y continúa su trayectoria por los distintos ámbitos y áreas a los que se dirigen los migrantes para lograr su inserción laboral: la seguridad social, la atención sanitaria, educación, vivienda o cualquier otro servicio o prestación que se requiera dentro de la sociedad uruguaya. De ahí la importancia de lograr una integralidad en la atención con protocolos definidos de actuación.

3.2. Derecho al trabajo

Como ya fuera expresado, el período temporal contemplado para definir migración reciente en este trabajo es el comprendido entre los años 2000

y 2011. Comprendido en ese período se encuentran tanto el Uruguay que atraviesa una de sus peores crisis económico-financieras y el que, años después, comienza a revertirla cuando llega a niveles de crecimiento muy altos, con tasas de desempleo que registran índices históricamente bajos. Así, en 2000 la tasa de desempleo anual era de 13,6 %. En 2002 esa tasa llega a 17 %, guarismo máximo para el lapso comprendido entre 2000 y 2010. El año 2010 registra una tasa de desempleo de 6,8 % y en el año 2011 disminuye a 6,0 %.⁸

Como se ha consignado en otros apartados de este informe, al carecer de los resultados finales del Censo 2011 la información sobre personas inmigrantes no se caracteriza por ser abundante ni exhaustiva. En varios casos, los registros de las oficinas públicas no desagregan por nacionalidad, o toman datos con una finalidad burocrática que no siempre permite hacer inferencias fuera de esos fines.

Lo que hace al tema *trabajo* no es la excepción. Según consta en el informe *Acceso a la información pública como una herramienta para el monitoreo social de las migraciones en Uruguay* (CAinfo, 2012), para el año 2011 no había un registro donde constara información acerca de trabajadores inmigrantes inscritos en planilla de trabajo ni de aquellos que se encontraran en situación irregular. Esta información fue solicitada para elaborar aquel documento a la Inspección General de Trabajo y Seguridad Social, del MTSS. Se deja constancia de que se implementará un nuevo sistema informático que permitirá acceder a tales datos.

Por otra parte, entre los entrevistados para esta investigación se contó con el director nacional de Empleo y el encargado de la Unidad de Coordinación para el Retorno de los Uruguayos,⁹ depen-

dencias ambas del MTSS. Datos relativos a trabajadores/as de otras nacionalidades no constan en los registros informáticos de aquella dirección. Los registros permiten obtener datos, aunque dispersos, de uruguayos/as que retornan al país y que cuentan con documentación uruguaya¹⁰ en un número notoriamente menor que los que se registran en la Oficina de Retorno y Bienvenida del MRREE.

Por todo ello, para obtener información relativa al trabajo y al ejercicio de este derecho por parte de las personas migrantes, para contar con una mirada panorámica del tema, hubo que recurrir al INE, a informantes calificados¹¹ y, por supuesto, a los propios inmigrantes para que dieran cuenta de su situación.

Según los datos suministrados por el INE,¹² al momento de realizarse el censo, como vimos, las personas migrantes presentaban un alto nivel de ocupación (57,4 %), así como un muy bajo nivel de desempleo (4,8 %). Dadas las nacionalidades predominantes entre las personas entrevistadas, resulta pertinente detenerse en las cifras de ocupación y desocupación.

Así, puede observarse que la población inmigrante reciente de nacionalidad peruana llega —en el momento del Censo 2011— a 75,2 % de ocupación y a 3,8 % de desocupación. En tanto aquella proveniente de Paraguay, 60,6 % y 4,2 %, respectivamente. A excepción de las nacionalidades englobadas en *otros países de América del Sur*,¹³ ninguna de las restantes de este continente llega a porcentajes de desempleados/as mayores de 5,5 % (cuadro 9).

⁸ Tasas anuales de desempleo para total del país urbano. <www.ine.gub.uy>.

⁹ Sr. Eduardo Pereyra y Sr. Fernando Berasaín, respectivamente.

¹⁰ La plataforma actual permite registrar únicamente documento de identidad uruguayo, no pasaportes ni DNI.

¹¹ Principalmente sindicalistas e inmigrantes al frente de asociaciones sociales y culturales de sus países.

¹² Solicitados al INE en el marco de la presente investigación.

¹³ Excluye: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú.

Estas cifras tan bajas tienen su correlato en las entrevistas: la amplia mayoría de las personas que participaron en ellas estaban ocupadas o tenían condición de inactivas al momento de ser contactadas. Además, en coincidencia con la bibliografía revisada, y de acuerdo con los entrevistados/as,¹⁴ podría decirse que los inmigrantes varones de origen peruano se concentran en la pesca. Aun así, en el trabajo de campo pudo observarse un grupo considerable de varones que optan por otras ocupaciones, tales como peones de mudanza, de la construcción o de chacras. En ocasiones por decisión propia y en otras a la espera de «una marea» para embarcarse. Mientras que las mujeres peruanas suelen ocuparse fundamentalmente en el trabajo doméstico. Por supuesto, los resultados finales del Censo de Población arrojarán luz en tal sentido. Cabe destacar que, más allá de las cifras, los sindicalistas entrevistados tenían conocimiento respecto de las personas migrantes y sus ocupaciones en Uruguay.

En cuanto a la población de origen paraguayo, según uno de los informantes calificados, hay un grupo de alrededor de 100 personas dedicadas a hacer trabajos en cuero. Según el entrevistado, entre estos trabajadores es frecuente la sindicalización.

Hay otro grupo, este ya netamente femenino en su composición, dedicado al trabajo doméstico. Por el contrario, en este no solo no hay sindicalización, sino que además hay desconocimiento de derechos y en algunos casos la falta de documentación no es siquiera vista como problema a pesar de impedir el acceso a las prestaciones de la seguridad social.

De Bolivia, si bien el número de residentes en Uruguay es considerablemente menor,¹⁵ según las entrevistas realizadas, hay varones trabajando en

el sector de la construcción y también mujeres en trabajo doméstico.

Sería por demás interesante cotejar estas percepciones acerca de las ocupaciones y las nacionalidades con la información que arroje el Censo 2011. No para corroborar la veracidad en sí misma, sino para apreciar cómo se relacionan las percepciones con las cifras y la dimensión de que estas logran dar cuenta. Por supuesto, la información del mercado de trabajo —en este caso de las ocupaciones— no solo reviste carácter de interesante, sino también de importante: contar con datos precisos permitiría, entre otras cosas, argumentar contra eventuales brotes de xenofobia en escenarios de desempleo.

3.2.1. Trabajo decente

A partir de los cambios acontecidos en la organización del trabajo, de la producción y de las relaciones laborales, el escenario de la globalización plantea no pocos desafíos a los estados y a los actores del mundo del trabajo. Avanzar hacia mayores grados de equidad al tiempo que se reconoce la tensión entre competitividad económica y derechos humanos es el desafío de base a partir del cual la OIT se traza como uno de sus objetivos estratégicos el trabajo decente. Este concepto, acuñado por la OIT por primera vez en 1999, ha sufrido transformaciones desde entonces. No obstante, continúa siendo un norte que involucra dimensiones como:

- empleos de calidad y en cantidad suficiente,
- ingresos adecuados,
- seguridad en el empleo,
- formación profesional continua y pertinente a la empleabilidad,

¹⁴ Cónsules, sindicalistas, representante de casas de residentes en Uruguay.

¹⁵ El cónsul de Bolivia, Sr. Carlos Demiguel, estima que hay aproximadamente 250 personas de esa nacionalidad en Uru-

guay. Los datos preliminares del Censo referidos a bolivianos/as quedan subsumidos en *otros países de Sudamérica*.

- respeto a los derechos de los trabajadores,
- fortalecimiento sindical y negociación colectiva,
- participación de los trabajadores en las decisiones de política económica y social,
- diálogo social y tripartismo,
- protección social en el empleo y en la sociedad,
- condiciones de libertad,
- equidad para todos los miembros de la sociedad y
- dignidad.

En esta línea, Uruguay —representado por el MTSS— celebró en 2007 un convenio con la OIT sobre trabajo decente. Entre los objetivos de este, se encuentra la realización de estrategias y de acciones que garanticen el cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajador. Se trata de acciones que buscan el crecimiento del empleo productivo con protección social y la garantía del ejercicio de esos derechos.

Esos derechos fundamentales, garantizados por la Constitución de la República, son:

- libertad de asociación,
- libertad sindical,
- reconocimiento de la negociación colectiva,
- eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio,
- abolición efectiva del trabajo infantil,
- eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Convenios internacionales de trabajo de la OIT y convenciones de la ONU y su ratificación por Uruguay

N.º	Nombre Institución	Año	Ratificado
29	Trabajo Forzoso OIT	1930	Sí
87	Libertad Sindical OIT	1948	Sí
97	Trabajadores Migrantes OIT	1949	Sí
98	Derecho a Sindicalización y Negociación Colectiva OIT	1949	Sí
100	Igualdad de Remuneración Femenina OIT	1951	Sí
105	Abolición del Trabajo Forzoso OIT	1957	Sí
111	Discriminación en el empleo OIT	1958	Sí
138	Edad Mínima OIT	1973	Sí
143	Migración e Igualdad de Trato OIT	1975	No
	Convención de Trabajadores Migrantes y Familiares ONU	1990	Sí
181	Agencias de Empleo Privadas OIT	1997	Sí
182	Trabajo Infantil OIT	1999	Sí
189	Trabajo de Trabajadoras y Trabajadores Domésticos OIT	2011	Sí

Es de destacar que el Convenio Internacional N.º 143 Migración e Igualdad de Trato OIT, 1975, no ha sido ratificado por Uruguay.

Con relación a los convenios internacionales de trabajo, cabe tener en cuenta que literatura de la OIM observa que el número 97 y el número 143 —convenios complementarios— y la Convención

Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, de la ONU, establecen formalmente los derechos de las y los migrantes trabajadores y sirven como plataforma para adecuar la legislación nacional y negociar protecciones mínimas con los países receptores.

También es de destacar que Uruguay es el primer país en ratificar el Convenio número 189, que garantiza a las trabajadoras y los trabajadores domésticos los mismos derechos de que gozan los trabajadores/as de cualquier otra rama de actividad.

A nivel regional, y antecedente de la ley 18250 de Migración, cabe una breve mención a la Declaración Sociolaboral del Mercosur, aprobada en 1998.¹⁶ Esta declaración —en contraste con el fuerte peso en la apertura de mercados y en la desregulación que caracterizaron los inicios del Mercosur—, como su nombre lo expresa, pone foco en aspectos sociales y laborales. En su articulado se manifiesta el compromiso de los países miembros de crear normas y procedimientos comunes para la libre circulación de trabajadores transfronterizos, y los estados acuerdan trabajar en procura de la mejora del empleo y de las condiciones de los trabajadores regionales.

En el artículo 4 queda manifiesto el espíritu de la declaración: «Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuviere ejerciendo sus actividades, de conformidad con las regulaciones profesionales de cada país».¹⁷

Finalmente, son de aplicación los artículos 16 a 23 de la ley 18250 relativos al trabajo y a los trabaja-

dores/as migrantes (Capítulo IV Del trabajo de las personas extranjeras).

3.2.2. El trabajo desde el punto de vista de las y las migrantes

Si bien el común denominador en todas las entrevistas realizadas es la dificultad para obtener documentación uruguaya y las consecuencias negativas que ello conlleva en cuanto al ejercicio de derechos, cabe hacer mención especial¹⁸ a la situación de los migrantes trabajadores del mar de origen asiático.¹⁹ A pesar de no haber sido entrevistados en cuanto escapan al universo de este trabajo, informantes calificados dieron cuenta de la gravedad de las situaciones que atraviesan. Desde reclutamiento forzoso en sus países de origen, pasando por salarios extremadamente bajos, mala alimentación, hasta maltrato físico. Esto podría denotar, nuevamente, una situación de trata de personas con fines de explotación laboral.

Hecho este breve señalamiento, se impone como primera observación la diferencia entre varones y mujeres en cuanto a acceso a derechos. Esta observación tiene como referente el trabajo doméstico femenino, común a todas las entrevistadas, y el trabajo en barcos —ya sea pesca, tareas de mantenimiento o de servicios— realizado por los varones.

En ambas actividades, según las y los entrevistados, se dio cuenta de casos de contratación ya sea con pasaportes y libretas de embarque en el caso de trabajadores del mar²⁰ o, en el caso de ellas y algunos de ellos, con documentación uruguaya en trámite. Si bien ninguna de esas condiciones im-

¹⁶ www.sice.oas.org/labor/MERCOSUR_Sociolab.pdf

¹⁷ Cartilla *Cómo trabajar en los países del Mercosur. Guía dirigida a los nacionales de los estados partes del Mercosur*. En <www.mtss.gub.uy>.

¹⁸ Según los entrevistados, sindicalistas han hecho denuncias en el Parlamento Nacional y en la Comisión Internacional de Derechos Humanos. Las denuncias están registradas en la Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT.

¹⁹ Se mencionan coreanos, chinos, indonesios, malayos y filipinos.

²⁰ No se trataba de barcos de bandera uruguaya.

pide que se realicen aportes a la seguridad social o que eventualmente se acceda a servicios sanitarios, colocaron a quienes trabajaban en situación de desventaja para negociar mejores condiciones laborales. Dentro de estas últimas, no es el salario la característica que está en primer lugar, sino días de descanso, horarios, acceso a mutualistas.

Actualmente, los varones que han regularizado su situación migratoria prefieren trabajar en barcos de bandera uruguaya ya que allí se reconocen sus derechos.

—En los barcos españoles con pasaporte y libreta peruana te embarcabas. La diferencia es que los barcos uruguayos en los que navegamos nosotros te hace las aportaciones, ¿viste? O sea, tienes derecho a salario vacacional, todas esas cosas, y en los barcos españoles no tienes derecho a eso, ¿viste? O sea, si navegás y ganás por mes y si te accidentás... tienes que hacerles juicio y todas esas cosas. El barco uruguayo tienes el Banco de Seguros y mientras estás en el Banco de Seguro también estás cobrando... los barcos españoles, no.

—No tenés caja ni nada.

—No tenemos caja ni nada, ¿viste? Por eso la mayoría de los peruanos están [...] en barcos uruguayos. (Participante grupo focal SUNTMA, inmigrante peruano.)

Por otra parte, aquellos trabajadores del sector que no han regularizado su documentación a nivel local, en particular quienes desempeñan tareas en el transporte marino internacional, probablemente se encuentren más expuestos a situaciones de mayor vulnerabilidad. En este sentido, no hemos encontrado estudios que verifiquen esta circunstancia por lo que sería recomendable profundizar en investigaciones sobre esta temática.

Otra diferencia observada entre unas y otros, probablemente mediada por el género y por la natura-

leza del trabajo, es que las trabajadoras domésticas entablan con sus empleadores relaciones laborales menos institucionalizadas, en las que la demarcación entre estas y las relaciones personales es más tenue.

—Cuando hicimos el contrato de trabajo, ella [la empleadora] me dijo: «Con este papel, me pongo en tus manos», así me dijo. «Con este papel tú me puedes demandar», porque a veces a media semana ella se va con sus amigas y me llega a las 2, 3 de la mañana y el niño no la busca a ella, me busca a mí, ¡es mío! A mí me grita, me dice mamá, a ella no, ¡a ella le dice tía! [Risas.] El niño tiene hambre va y ¡se me cuelga a mí!

—Hay horas extras ahí [expresa otra entrevistada].

—Y yo le comenté a ella [la empleadora]: «Mira, hasta ahorita estamos bien y entonces yo no tengo por qué hacer esto, pero si usted me va a rebajar mi sueldo entonces sí, ahí puedo hacer algo». Me levanto a las 6 de la mañana y a veces son las 10 de la noche, me voy a dormir y no tengo hora de descanso por el niño. Porque el niño me busca mucho, si el niño no me ve el niño empieza a llorar, yo le doy de comer, yo lo baño, todo. (Luisa, trabajadora doméstica, inmigrante mexicana.)

Mientras que no se registró ningún caso de trabajadoras sindicalizadas entre las mujeres, en el caso de los varones sí, e incluso integrantes de la directiva del SUNTMA mencionaron que había cerca de 70 trabajadores peruanos afiliados a ese sindicato.

Sin embargo, el cónsul de Perú, al describir la situación de los trabajadores peruanos residentes en Uruguay, calificó a los sindicatos uruguayos como más fuertes, y expresó que el Estado defiende más a los trabajadores. A pesar de ello, según él, sus connacionales desconocen tal ventaja comparativa.

En el caso de las mujeres, a la par que varias de ellas relataron haber asistido a talleres sobre derechos llevados a cabo por la ONG Cotidiano Mujer, muchas expresaron desconocer sus derechos en materia laboral.

—Yo no conozco bien las leyes de aquí, yo no sabía nada de cómo se cobra, o sea, yo trabajaba en un restaurante, nunca había trabajado en casa,

—¿En Estados Unidos o en México?

—No, en Estados Unidos, yo trabajaba en un restaurante y primera vez que trabajaba en casa, y yo a la señora le platico, y entre la señora y yo hay mucha comunicación, yo le digo lo que yo siento, nos sentamos y platicamos, y ahora yo sé que les dan aguinaldo y yo no entiendo, ¿luego qué les dan a medio año?

[...] es que yo también no sé, a mí me pagan más de lo que se está ganando aquí, por eso yo siento que no tengo derecho yo a exigirle a ella, es que si yo estuviera en Estados Unidos todo lo que yo hago, más que nada baby sitter, es poco lo que ella me está pagando, pero lo que estoy aquí, ¿es mucho! (Luisa, trabajadora doméstica, inmigrante mexicana.)

No obstante, ello no implicó que observaran mayor reconocimiento de los derechos en Uruguay que en el país de origen. Por supuesto, eso no implica necesariamente un reclamo.

La señora siempre me pagó muy puntual, todo lo que correspondía, incluso como yo en Perú no trabajé no sabía que te pagaban el aguinaldo y eso. A mitad de año me dio un extra, me dice: «Esto te corresponde por aguinaldo», y yo ahí contenta, ya me queda para mí, porque los restos siempre giraba para Perú. (Rosario, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

En el trabajo... que uno tiene derecho... como se dice... a caja... a una mutualista... En Bolivia no tenemos... otra cosa que... las vacaciones también... no tenemos vacaciones... a no ser, digamos, los que trabajan y los que estudian... los grandes, los empresarios, los doctores y todo... pero nosotros si trabajamos como empleadas domésticas, como peones, y todo... a veces, no tenemos... (Zulma, trabajadora doméstica, inmigrante boliviana.)

Entre las mujeres entrevistadas que formaron una familia nuclear en Uruguay, es de marcar que las tareas relacionadas con cuidados, si bien no impiden que trabajen, les significan lesión de derechos: al emplearse por menos horas no son inscritas en la seguridad social.

Asimismo, la maternidad, en algunos casos, «obligó» a renunciar al contrato de trabajo.

3.2.3. La búsqueda y obtención de empleo

Según lo que surgió de las entrevistas realizadas, la mayoría de las mujeres que se desempeñan en el trabajo doméstico ya tenían una oferta laboral cuando arribaron al Uruguay. Es más, en varios casos este era el motivo explícito para emigrar. Esta oferta fue vehiculizada a través de las redes en las que participan. Generalmente, trabajan en el barrio Carrasco. Algunas de ellas, en residencias de diplomáticos de sus países de origen o de otros países latinoamericanos.

En el caso de los varones peruanos, y a diferencia de lo que ocurre con las mujeres entrevistadas, no es frecuente contar con una oferta laboral al arribar al Uruguay. Algunos de ellos pasaron meses sin conseguir trabajo en los barcos de pesca, viviendo de forma precaria. Para otros, en cambio, fue fácil la inserción, a tal grado que «elegían el barco» en el que querían trabajar.

Si bien en el caso de ellos también encontramos redes de familiares o amigos, lo que por ellas circula es información sobre salarios, lugares, la actividad pesquera. Son pocos los que contaban con experiencias en esta rama de actividad en su trayectoria laboral.

3.2.4. Movilidad laboral

Los primeros trabajos en Uruguay de las mujeres entrevistadas suelen presentar condiciones más duras que los siguientes: más horas, más tareas, menor salario.

Si bien no cambiaron de rama de actividad en Uruguay —permanecen en trabajo doméstico—, varias de ellas han cambiado de empleadores en busca de mejores condiciones de trabajo.

Me llamaban y así yo acepté, ni bien llegué, trabajé, soy doméstica. La gente me recibió muy bien, trabajé más de un año con la familia. No me quedé más porque el trabajo ahí era tranquilo, la familia muy buena, me trataban bien, pero tenía una compañera insoportable. Aunque lo dejé, además, porque el sueldo que me pagaban era muy bajo. Claro, cuando yo vivía allá el sueldo que me ofrecieron me pareció mucho, pero al estar acá me di cuenta que no es el sueldo que se gana, que se puede ganar más, y con el trabajo que yo hacía, podía. Uno se da cuenta cuándo puede, entonces si puedo más y me ofrecen más, me cambio. Entonces me cambié de trabajo. (Rosario, doméstica, inmigrante peruana.)

En estas búsquedas no se registró en ningún caso el haber recurrido a instituciones públicas del Uruguay. Salvo una entrevistada que concurrió a una agencia de colocación, en los casos restantes apelaron a sus redes.

Los varones, dado que la pesca no siempre ofrece actividad sostenida, también hacen «changas»:

generalmente tareas de carga y descarga en fletes. Para emplearse en ellas se recurre a conocidos, sobre todo del barrio. Es una actividad informal.

Como se verá más adelante en el apartado dedicado a *educación*, la mayoría de las personas entrevistadas han alcanzado el nivel secundario. Nivel que en varios casos sobrepasa los requerimientos de los puestos de trabajo desempeñados.

3.2.5. Resilientes

Tanto relatos de varones como de mujeres describen vivencias de situaciones adversas en Uruguay: quedar sin vivienda, sentir peligro en el lugar donde habitan, estar días sin alimentarse, ser agredidos por otras personas, etc. No obstante, también es de hacer notar que en todos los casos lograron sobreponerse y continuar con su proyecto laboral.²¹

3.2.6. Trabajo y proyecto migratorio

Varias mujeres manifestaron que al inicio de su estadía en Uruguay no tenían intención de radicarse en el país. Todas ellas tenían parte de su familia nuclear en el país de origen. La idea original era enviar partidas de dinero a sus hogares o juntar una cantidad que les permitiera mejores condiciones de vida en sus países.

Varias de las mujeres entrevistadas no contaban con la documentación requerida como personas migrantes. Es de hacer notar que en la obtención de estos documentos el proyecto migratorio incide, ya que si se considera que se está «de paso» no está en el horizonte inmediato obtener cédulas, residencias, etc.

²¹ No registramos casos de denuncia o búsqueda de apoyo por parte de la autoridad.

—¿Y estás sacando la cédula? —pregunta una integrante del grupo.

—Todavía no, porque estoy viendo el mes, cómo me va con la familia, y ellos también tienen que ver conmigo, cómo son, eso está en espera. Ingresé como turista, cumplo los tres meses y ya tengo que movilizarme, ver cómo hacer los papeles.

—¿Pensás hacerlos o no?

—Bueno, ellos me dijeron que sí, pero por eso estoy dando un mes para que ellos me vean cómo soy y yo ver con ellos cómo estoy. Estoy esperando a ver... (Margarita, trabajadora doméstica, inmigrante boliviana.)

Por otra parte, como se expresó más de una vez, no es menor el hecho de que las dificultades para la obtención de la documentación uruguaya no estimulan en absoluto a regularizar la situación migratoria.

Sus pares varones también relataron que no vinieron con la idea de radicarse en Uruguay, sino con la intención de mejorar su situación económica y regresar a Perú. Actualmente, varios de ellos ya no tienen en sus planes el retorno. Muchos han formado una familia nuclear aquí.

... casi seis años que estoy viviendo acá, y vine por intermedio de mi primo, que él ya antes estuvo trabajando acá en los barcos y me comentó más o menos si quería venir para acá para trabajar, ¿no? Y como se ganaba más que en Perú, ya me animé y me vine a trabajar para acá. Mi idea era venirme unos años y regresar a Perú. Pero... más o menos... las cosas a veces te van bien y a veces te van mal, y... por algunos motivos ya me tuve que quedar más tiempo. Y ahora estoy como quien dice indefinidamente, porque no sé si voy a regresar o me voy a quedar por acá. (Óscar, trabajador del mar, inmigrante peruano.)

Se decía que acá en los barcos se ganaba muy buena guita, ¿viste? Y me vine para acá. Empecé a navegar en los barcos españoles y después por el tiempo saqué la cédula. Y ahora navego acá en barcos uruguayos. Tengo una familia acá y... yo me estabilicé acá. Porque mi meta también era hacer un dinero y regresar a Perú. Pero como ya hice mi familia acá... ¿viste? Me quedé acá. Estoy bien ahora, estoy bien con mi familia acá. (Jorge, trabajador del mar, inmigrante peruano.)

Debe hacerse notar que más de una mujer expresaron haber regresado al país de origen. Este retorno, si bien en su momento fue deseado, fue vivenciado como dificultoso: como si no se volviese al mismo lugar, a la propia familia. Dificultades de adaptación, desilusiones y resquebrajamiento en el sentido de pertenencia al lugar aparecían en las narraciones.

A los dos años me volví a Perú, porque tengo un hijo allá de 13 años. Volví a visitar la familia con la idea de quedarme, pero no, no me pude quedar, es como que se siente que ya no encajas en la familia. Cuando yo llegué a mi país llegué con la ilusión de llegar, de quedarme porque esa fue mi idea: venir, trabajar dos años para volver y quedarme. Pero al regresar a mi país todo era tan distinto, ya extrañaba una cosa y otra, ya extrañaba nuestra vida que tenía acá, no es lo mismo. Entonces en mi propia casa me sentía como rara. Y me acordaba de una amiga que tuve en el viaje que me decía: «Cuando tú sales de tu país dices que vas a volver, te vas emocionada... pero cuando vuelves ya no es lo mismo, cuando llegas a tu casa significas un montón de dinero, el día que se te acaba la plata ya es como que ya eres uno más». El día que llegas sí... todo el mundo te recibe con los brazos abiertos, hasta que se te acaba la plata. Pero bueno, lo pasé muy bien, mi madre se dio cuenta que yo era muy diferente, un día me dijo: «Te quedas sentada, mi-

rando todo —claro, seguramente observé— y no nos dices nada. ¿Qué te pasa?». Pero era como una soledad, era algo que yo tenía dentro de mí pero que no se los podía decir [...] (Rosario, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

Estas situaciones permiten suponer un arraigo desarraigado que da cuenta de los vaivenes emocionales por los que transitan las personas migrantes en sus idas y vueltas entre sus países de origen y aquellos que han elegido como destino. Un arraigo desarraigado con un incipiente proceso de integración social en el país de destino; este sería, entonces, un estado liminar.

3.3. Derechos sociales

3.3.1. Derecho a la no discriminación

La inserción de los migrantes en el tejido social uruguayo debe lidiar en ocasiones con las resistencias de los nacionales expresadas en distintas formas de discriminación. La discriminación, por otra parte, se da en contextos determinados. En tal sentido, no puede pasar desapercibido que esta investigación transcurre en un momento de crecimiento económico y tasas de desempleo bajas. Esta afirmación no propone razonamientos lineales (mayor desempleo, mayor discriminación), sino que llama la atención acerca de la incidencia de distintas circunstancias en la generación de situaciones de discriminación.

No fue un tema de indagatoria específica en este trabajo, pero surgieron de forma espontánea en las entrevistas realizadas, por lo tanto no se da cuenta aquí de un análisis exhaustivo de la discriminación a los migrantes sino los distintos ámbitos y circunstancias de diferenciación mencionados por ellos.

3.3.1.1. DISCRIMINACIÓN POR EXTRANJERO, DISCRIMINACIÓN ÉTNICA

Los ámbitos donde se ejerce la discriminación por origen nacional, probablemente asociada a rasgos fenotípicos de determinadas etnias, según los relatos de los migrantes entrevistados son numerosos y variados. Como se verá más adelante, se han registrado comportamientos discriminatorios en el acceso a la vivienda. Veamos a continuación otros ámbitos referidos: desde los comercios, la calle, el barrio, hasta los propios lugares de trabajo.

3.3.1.2. ÁMBITO COMERCIAL

Vamos a una tienda a comprar y el guardia va atrás nuestro; el vigilante, si hay cinco se comunican y uno va atrás nuestro. Pero si no llevamos bolso, no llevamos nada, ¿dónde vamos a esconder algo? En mi caso yo no voy a robar, voy a comprar, y si voy con el nene no sé... Pero cuando uno va al supermercado, yo digo: ¡si hay cámaras que se puede ver si estás robando, no precisa que te sigan! Yo le digo a mi marido ¡yo agarro rapidito y me voy! Si yo quiero vichar, comparar precios, qué me sale más barato, no tengo tiempo, porque a mí me da vergüenza que me sigan, yo me siento discriminada por eso.

Estás mirando un precio y están allí al lado tuyo, vas al otro lado y ahí otra vez, están atrás tuyo. Incomoda, la verdad que sí. (Integrante grupo focal, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

3.3.1.3. VÍA PÚBLICA

A mí me pasó lo mismo que ella. Bueno, a mí no, pero a tres compatriotas, era en de Pocitos y vino un chico de la calle, que no trabaja, vino se nos acercó y nos comenzó a insultar: «¡Eh, peruanos, váyanse a su país, que nos vienen a quitar el dinero!», y les quiso meter cuchillo, y pasó un chico uruguayo trató de

defender: «¡Eh! ¿Qué les estás haciendo a las chicas?!», y le dijo: «¡Tú no te metas!», y le quiso meter cuchillo a él también. Un asco que llega al extremo que no hacen nada y encima nos culpan de quitarles el trabajo, son gente callejera. (Zulma, cocinera, inmigrante peruana.)

3.3.1.4. ÁMBITO LABORAL

—Yo trabajé en una casa de familia muy importante, tenían dos empleadas una cocinera y una de limpieza, entre ellas yo. Escuchaba que comentaban que por qué nosotros veníamos acá a quitarle el trabajo a los uruguayos, no solamente en ese trabajo sino en todos lados he escuchado, mismo cuando va a un supermercado, o cuando está en la parada esperando el ómnibus, por qué siempre nos dicen a nosotros, los vecinos que les quitamos el trabajo a los uruguayos... Si hay trabajo... el trabajo es libre, a los peruanos, a los bolivianos nos dicen que les quitamos el trabajo si hay personas aquí, uruguayos que están de vagos porque no quieren trabajar. Para mí hay trabajo para los uruguayos y sin embargo a nosotros de esa manera nos denigran diciéndonos que por qué nosotros venimos a quitarle el trabajo a ellos. Tanto se da en sector doméstico, como de albañilería, de supermercados, de cajeros, se da en prácticamente todos los trabajos, todos los ramos, y eso la verdad molesta bastante porque nosotros la luchamos y no pedimos que nos regalen nada, la sufrimos, la luchamos para poder conseguir esos pesos.

—¿Y los que te dicen eso tienen trabajo?

—No tienen trabajo y otros tienen trabajo, pero siempre está eso. Porque yo digo: hay personas que la familia, por ejemplo, no trabajan ni el marido ni la mujer y dicen que se quieren llenar de hijos para que el gobierno los apoye, los mantenga y prácticamente sacan un sueldo porque tienen seis, siete hijos.

—¿En qué barrio?

—En el barrio de Paso Carrasco, por ejemplo, y varias personas que viven así, en cantegriles y mismo en el barrio, y la verdad que viven del gobierno, porque a cada hijo le da un sueldo, un pago, no sé cómo es eso acá. La verdad que eso está mal que hablen todas esas personas, porque uno no viene a que le regalen un solo peso, uno viene a trabajar, a sudar, y yo eso lo escucho en todos lados acá. (Renata, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

En dos de los relatos antecedentes el trabajo se presenta como el argumento esgrimido por los nacionales para mostrar su hostilidad. Esta percepción difusa del eventual competidor que disputa un trabajo con el consecuente temor del nacional a la pérdida de oportunidades laborales tal vez solo sea la justificación de un rechazo más básico a un «otro diferente» que proviene de «afuera». A su vez, esa misma hostilidad, tal vez defensiva, se refleja en el migrante cuando establece el par de opuestos uruguayo-vago versus migrante-trabajador.

No obstante, en ocasiones el acceso a determinados trabajos puede verse favorecido por la condición de extranjero, pero a expensas de una mayor explotación y de percibir salarios por debajo de lo ofrecido a un nacional y sin seguridad social. Este mismo hecho genera resistencias de otros trabajadores, así como en el interior de los sindicatos, como claramente expresa el director nacional de Empleo del MTSS:

DNE —Los retornados acceden más [al trabajo], los inmigrantes ya no tanto. Yo creo que el Uruguay es un país bastante hostil para los inmigrantes

E —¿Qué te hace pensar eso?

DNE —Y porque me parece que tenemos un discurso muy abierto pero que no es así a la

hora del trabajo. Es decir, esto lo hemos discutido con los propios compañeros del PIT-CNT, porque entra alguien de otra nacionalidad a una obra y ya empiezan a mirar de costado, la empresa está trayendo gente de otro lado, entonces es complejo el panorama para los inmigrantes, a no ser que sea un argentino, con los cuales hay más familiaridad. Pero con brasileros siempre hay mucho recelo para los inmigrantes, no se ve como natural que el otro también tiene derecho a trabajar. Se ve como alguien que está quitando un lugar, lo mismo que pasa en otras partes del mundo... Acá no está manifiesto como un problema, por lo general no ha venido tanta inmigración,

E —¿Han tenido problemas de ese tipo?

DNE —No, tengo sí de las discusiones con compañeros del PIT-CNT o de los sindicatos que enseguidita saltan. Se plantea como un problema, no como: bueno, si hay trabajo viene un argentino, un brasilerero o un chileno. Si viene se asocia a que viene a bajar las condiciones laborales, entonces hay muchas resistencias a ubicar a esas personas como sujetos de derecho al trabajo como son ellos. Es un problema que no está planteado como problema en el Uruguay, pero basta que en algún lugar en la actividad privada aparezca una persona de otro país para que surja. (Director nacional de Empleo, MTSS.)

Del lado de los sindicatos se observa:

—¿Y cómo es la relación entre las distintas nacionalidades y los nacionales?

—La relación... en principio siempre hubo ese impacto cuando... uno ve que le van a ocupar su fuente de trabajo. Entonces nosotros hemos pasado por varias asambleas generales en las cuales tuvimos que decir, por ejemplo, si viene un compañero... pe-

ruano —nosotros somos internacionalistas, el sindicato es internacionalista— obrero —obrero proletario—, entonces... nosotros pensamos que los trabajadores somos todos hermanos. Entonces no tenemos distinción de raza. Lo dice nuestro estatuto: no tiene que haber [discriminación] ni de religión, ni de política, ni de raza... bueno, toda esa cuestión. Entonces, por lo tanto, nosotros no podemos discriminar nada, ni xenofobia ni... Pero... ¿qué pasa? En la vía de los hechos, a veces cuando vamos a un puesto de trabajo y vemos que hay un compañero peruano o compañero de otra nacionalidad, indonesio, malayo o lo que sea, y el barco tiene bandera uruguayaya... ahí el que tiene que estar trabajando soy yo, no un chileno o... Porque en la realidad, es en la práctica, donde uno confronta, ¿no?

—Y... sí, tuvimos asambleas en las cuales este tema de que nos vienen a tomar nuestra fuente de trabajo fue el eje centro de discusión de la asamblea. (Dirigentes SUNTMA.)

Las agresiones, los actos discriminatorios rara vez se traducen en denuncias. Registramos un único caso en que se presentó una denuncia apelando a un abogado del MTSS con muy buena atención. Se trata de un joven con estudios universitarios en Perú que hoy alterna trabajo en el mar con changas como peón en una empresa de fletes. Habitualmente quienes se ofrecen como peones esperan en la puerta de la empresa para ser llamados. Ante la negativa sistemática se presentó al dueño para pedir explicaciones y obtuvo por respuesta insultos, amenazas y destratos alusivos a su condición nacional y social. Su demanda está en proceso.

Es posible que la propia condición de vulnerabilidad de los migrantes en cuestión debilite aún más sus posibilidades de reclamar por su derecho a la no discriminación. Se vislumbra a partir de las entrevistas que plantear una denuncia genera temo-

res de venganza o se visualiza como la exposición a un riesgo más de destrato, y de dudosa eficacia, beneficio o utilidad para quien sufrió la discriminación. Más aún si se lo hace a título personal. Las organizaciones civiles cumplen aquí un importante rol de apoyo en la defensa de los derechos.

Por otra parte, no está claro dónde deben presentarse las denuncias ni cuál es el procedimiento. De esta manera la invisibilidad de los migrantes se ve reforzada en particular cuando se entiende que la discriminación «viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana». En este sentido se recomienda una campaña de sensibilización para la no discriminación dirigida a la población nacional. Y difundir información a toda la población (nacionales e inmigrantes) sobre cómo proceder en casos de discriminación según su expresión particular (racial, de género, laboral, etc.) o acumuladas.

El estereotipo de una equis nacionalidad asociada a una condición de clase construido en la sociedad de llegada impide visualizar personas de esa misma nacionalidad en diferentes posiciones en la estructura social. Para el común de la gente ese otro sector es tan invisible como es el vulnerable para los registros consulares. Esta visión reduccionista facilitada por el estereotipo desdibuja la amplitud del espectro social de ese grupo nacional. Esto no implica que no se registren casos de discriminación en ámbitos profesionales, académicos o de otra índole. Por el contrario, en otras indagatorias se ha señalado el recelo, la desvalorización o falta de reconocimiento en nuestro país ante trayectorias realizadas por los migrantes en espacios universitarios latinoamericanos (no así europeos o norteamericanos) (Uriarte, 2011).

3.3.2. Derecho a la salud

Al igual que el derecho a la vivienda, el derecho a la salud se integra a la concepción de una vida digna. La Declaración Universal de Derechos Humanos

manifiesta el derecho de toda persona a la salud, la asistencia médica y, en caso de enfermedad, al seguro correspondiente.

Tomaremos la salud en su concepción amplia con relación a la población inmigrante, pues sin duda existen áreas específicas de la atención sanitaria que se reglamentan con mayor o menor precisión (salud mental, discapacidad, maternidad saludable, entre otras muchas).

En el PIDESC, el derecho a la salud está contemplado en el artículo 12, y sin duda debe recibir la protección necesaria, de manera que es posible acudir a los órganos nacionales, regionales e internacionales reclamando su cumplimiento.

El propio Comité de Derechos Humanos ya realizaba en su observación general n.º 6 una interpretación amplia del derecho a la vida y entendía adecuado incorporar, además del derecho a la vivienda y la alimentación, el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental.

Los niveles, como es de público conocimiento, son diferenciados según los recursos técnicos y tecnológicos que posea cada institución, las posibilidades edilicias, los recursos humanos calificados o administrativos. En fin, numerosas circunstancias hacen a esa diferenciación, aunque se garantice un mínimo asistencial de público alcance. Claro está que a este «mínimo asistencial» debería agregarse la consideración de las diferencias y prácticas culturales, así como de la diversidad de género.

De esto último se ocupan el Comité para la Discriminación contra la Mujer en el artículo 12 y la Recomendación General n.º 24, que recomienda eliminar las situaciones de discriminación a efectos de que las mujeres accedan al más alto estándar de salud atendible, erradicar en esa atención las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, y específica la necesidad de prestar especial atención a los grupos más vulnerables, entre ellos, las migrantes.

Más allá de los derechos consagrados en nuestra Constitución (artículo 44), la ley 18250, por su parte, establece para los migrantes, en su artículo 9: el «derecho al acceso igualitario a los establecimientos de salud, cualquiera sea su situación migratoria», y luego se regulan las condiciones en los artículos 34 a 41 del decreto 394/2009.

Se contemplan dos posibilidades: quienes tengan derecho al Seguro Nacional de Salud, que estarán en igualdad de condiciones que los nacionales, y quienes tengan la residencia concedida en el país, en cuyo caso, de no tener recursos, obtendrán cobertura de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), al igual que sus familiares. Por supuesto, para recibir esta cobertura no se requiere estar documentado. Sin embargo, el mismo decreto garantiza la prestación a quienes se encuentren en irregularidad migratoria, y aun en caso de indocumentación, bajo declaración jurada.

Los artículos 4 y 7 de este decreto también dan marco a exigencias estatales respecto a la salud de los migrantes, diferenciando entre residentes permanentes, a quienes se les requiere el carné de salud expedido por instituciones de salud públicas o privadas habilitadas, y temporarios, quienes podrán acceder a este por la vía del Seguro Nacional de Salud, al igual que los nacionales.

A nivel regional, la compilación normativa elaborada por el Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur *Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos* señala como temáticas abordadas «una serie de normativas técnicas relacionadas a propiedad intelectual, uso de tecnologías e innovación, producción y acceso a medicamentos, vigilancia sanitaria, aplicación del Reglamento Sanitario Internacional, políticas de salud en las fronteras, cooperación internacional, y la creación y coordinación de relacionadas a la comunicación e información en salud» (Navarrete et al, 2009: 264).

A nivel internacional vuelve a ser una cita obligada la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos para los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, ya citada en varios capítulos, que en su artículo 28 señala: «Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo». No se aclara a qué se refiere la urgencia en la atención.

Cuando trabajamos con la población inmigrante la situación de atención universal parece confirmarse:

En el hospital de Clínicas atienden de urgencia, a pesar de que yo estaba en otra sociedad. Yo estoy en la Española. Pero como yo estoy cerquita acá y estaba con el pie hinchado y fui a emergencia y me atendieron igual. No, porque unos compatriotas acá, siempre en el Hospital de Clínicas, van con pasaporte, claro, la medicina tienes que pagar pero no pagas la atención. (Priscila, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

Sí... un caso que yo supe de que era una persona que no estaba regularizada, no estaba en caja, como dicen, y ahí se complicó... pero fue al Clínicas, y ahí lo atendieron muy bien, todo, muy buena atención. (Padre Marcio.)

—Porque mi marido hace un tiempo tuvo una situación de emergencia y lo atendieron, sí. Lo atendieron y le dieron medicinas, incluso me decían, cuando yo no tenía los papeles me decían: «Andá a hacerte atender que te dan todo gratis».

E —¿Dónde fue?

—En el Maciel. No tenía la cédula, fue con el pasaporte. Tenía unos cólicos que pensaron que era el apéndice y lo atendieron, rebíen, y le dieron la medicina para el tratamiento. (Rosario, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

La ley 18250 garantiza igualdad de trato en la atención pública respecto a los nacionales, un paso más adelante que la atención de emergencia o de urgencia que establecía la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos para los Trabajadores Migratorios y sus Familias, como vimos.

Es imprescindible observar que en el caso de las mujeres trabajadoras del hogar otras circunstancias se solapan sobre la propia atención, por su propia condición de migrantes mujeres, y necesitan reivindicar sus derechos laborales:

... cuando estuve embarazada ahí fue el problema, porque cuando uno entra, entra sola, ¿no? sin embarazo, sin nada... Yo le dije a la señora: «Yo preciso porque para atenderme, además porque tengo mi nene». [...] estoy esperando que me conozcan, ¿no?, pero yo a los 15 días ya me pusieron, porque te corresponde, si en esos 15 días te enfermás, ¿qué haces? Es algo importante. (Rosario, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

... tú te enfermas, ¿qué pasa? Yo soy socia de UCM, pero yo estoy pagando de mi sueldo, que son 550 pesos, pero ahorita estoy arreglando mi cédula allí en Migración, le dijeron a ella que me tiene que poner en BPS, no sé qué cuánto, y ella me va a poner. Y yo voy a salirme del UCM, pero no sé qué va a pasar si por ejemplo ella me está pagando un sueldo muy alto, y en el correr del trabajo ella me puso otro... el mínimo. (Leticia, trabajadora doméstica, inmigrante mexicana.)

Tenía un problema porque yo cuando tenía licencia maternal, la licencia quedarías per-

judicada en caso de quedar internada porque el BPS te pagaría por lo que está aportando y no lo que ella le paga, entonces en ese caso tendrías tú que arreglar con ella aparte de lo que te pague el BPS, que ella te pague el resto. (Rosario, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

Es pertinente puntualizar aquí, porque hace al tema, que, como se señala en el Informe de CAinfo 2012, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares (CMW) se interesa por la protección en situaciones de particular vulnerabilidad, como es el caso de las trabajadoras domésticas migrantes en situación irregular, que son, y se cita: «especialmente vulnerables cuando quedan embarazadas, porque con frecuencia temen ser expulsadas del país si se dirigen a los servicios de salud pública. Los Estados no deben obligar a las instituciones de salud pública que dispensen atención a comunicar datos a las autoridades de inmigración sobre la situación regular o irregular de los pacientes» (CAinfo, 2012: 16).

Muchas veces la falta de información para obtener la documentación que les permita acceder a la salud proporcionada a las migrantes complica más la situación:

... temporada en Punta del Este, y no pude inscribirme cuando apenas me inscribí en el BPS y vine ahora recién y vine a inscribirme en la Médica Uruguaya. «No, te hemos pasado al público porque el tiempo estos meses para que tú te inscribas ha pasado, así que estás en el público». Y la persona que me atendió era otra despota, o sea, mal. (Zulma, cocinera, inmigrante peruana.)

... Sector salud, por ejemplo, yo tengo un sobrino de parte de mi hermana que se accidentó en la casa de un amiguito con la ventana se reventó la cabeza y él tiene sociedad por parte de la madre y, como no había nadie en casa la llevó una vecina a la policlínica

del barrio y no le quisieron atender porque él tenía sociedad y en este caso no sé si le corresponde o no sé qué es lo que hay que hacer cuando uno le niegan la atención. Porque yo digo que la emergencia he leído por ahí, le pertenece a todo extranjero que no se le puede negar, sobre todo en esto de emergencia. Y por ejemplo también llevé a mi madre y tampoco tiene carné de salud, lo hice por mi parte por la cédula y también por ejemplo tiene que tener la cédula recién para que la atiendan realmente y que le den los remedios y es que no le corresponde. (Renata, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

La documentación también es un problema, aunque hoy la cédula provisoria lo ha venido a solucionar en parte. Hace unos meses la situación era más problemática. Al advertirse la necesidad de documentación referían: «Claro, pero eso lleva su tiempo, ¿y mientras tanto?».

Así lo relataba también, María, comentando lo engorroso de la peregrinación administrativa:

—Tengo salud pública... carné de salud pública... carné de asistencia pública...

E: —Para obtener ese carné... ¿cómo hiciste?

—También te piden la cédula... para obtener... te piden requisitos... te piden si vives en... si pagas alquiler... si pagas luz y agua... ¿a mí qué me pidieron? [trata de recordar], ah... si tienes una persona, como un testigo, que te tienen que firmar un formulario... En mi caso ¿no? Para obtener eso... un formulario que te tienen que firmar... y mandar la fotocopia de esta persona... y todo eso te piden... Y a mí se me hacía difícil porque no tenía quién me lo haga... no tiene que ser ni tu pareja... ni tu pariente, creo... tiene que ser una persona que no sea nada tuyo... y a mí me la hizo la tía de mi marido que me firmó el formulario... Te piden papeles, a veces

me daba rabia porque me decían: «Mira que te falta esto, mira que...», volví como cuatro veces cuando quedé embarazada de mi hijo... para poder atenderme... porque sin eso no me puedo atender en ningún centro de salud pública... (Integrante grupo focal, inmigrante peruana.)

Yo tampoco tengo cobertura. Me atiendo en la pública nomás. El carné me lo saqué cuando fui a Migración, cuando estaba preguntando por los papeles que tenía que llevar me dijeron que para sacarme el carné gratis tenía que ir al Maciel, luego ir al ministerio, luego a otra cosa, para que me dieran un carné que decía gratis. (Participante de grupo focal, inmigrante chilena.)

Un reciente logro de la Junta Nacional de Migración (JNM) ha sido la reducción del costo del carné de salud que favorece a quienes tramiten la residencia. Por decreto 157/2012 de 15 de mayo de 2012 pasa a tener el mismo costo que el carné de salud laboral (0,4 UR), aun cuando sigue diferenciándose de este.

En cuanto a la prestación en sí, no siempre es la deseable. Lo adecuado de la atención depende de la institución, como veíamos al principio, y se dificulta al alejarse del centro urbano:

La salud pública tiene un tema administrativo que es deplorable. La gente no sabe dónde tenés que ir, nadie se hace cargo, pero los médicos y los enfermeros de salud pública atienden impresionante. Yo en febrero del año pasado me clavé una caña en la planta del pie derecho y me corté dos venas gruesas. Fui al Hospitalito de Solymar y me atendieron impresionante. Dos médicos y un enfermero, me vendaron, me lavaron... Me preguntaron si tenía sociedad médica y les dije que sí, Médica Uruguaya, y me dijeron que estaba cerca, que fuera para allí. Salí cojeando, me fui a la Médica y, como si fuera un trámite, me

sacaron la venda y me dijeron que había que poner puntos, pero tenía que ir a Montevideo, porque allí no había cirujano. Yo vivo a 24 kilómetros y eran las 12 de la noche. Pensé que me iban a llevar en ambulancia, porque no podía caminar, pero no tenían ambulancia. Me dijeron que tenía que tomarme un taxi. Fui a casa, me bañé, me llamé un taxi que me llevó a Giannattasio y, de ahí en ómnibus y después esperé como dos horas para que me cosieran. Impresionante. La Médica Uruguaya.

Voy a pedir hora para el odontólogo y tienen hora para julio. ¿Cómo para julio? Sí, para julio, porque están todos los cupos tomados. ¡Pero estoy pagando! Está bien si voy al Clínicas y me dicen que tengo hora para julio, es más entendible, pero en una clínica privada. (Joaquín, inmigrante chileno.)

No obstante, la comparación de la atención en salud con los países de procedencia, al menos para los inmigrantes, muchas veces tiene saldo positivo en esta sociedad:

En Chile, si tienes una enfermedad se llama catastrófica, si es cáncer. Tienes una enfermedad catastrófica. ¿Quiénes tienen mejores planes de salud? Los hombres jóvenes. ¿Por qué? Porque no son fértiles, porque no son viejos, porque no tienen una enfermedad. Solo los sanos tienen mejores planes de salud. No quieren ni viejos ni mujeres fértiles. Una sobrina mía tuvo que declarar «útero vacío», que no iba a tener hijos... (Nidia, inmigrante chilena.)

Los referentes de las asociaciones de la sociedad civil consideran que el tema está bajo control:

En realidad está funcionando. Los vulnerables tienen tarjeta de asistencia. [...] ¿Que la información no está desagregada...? Capaz que está buenísimo eso que no hay informa-

ción de cuántos migrantes atienden, porque eso quiere decir que no los discriminan. Los atienden y punto.

La emergencia, por supuesto siempre, si tienes tu carné de asistencia te van a atender siempre.

—¿Y si no lo tienen?

—Y entonces, ¿por qué no lo tienen? Porque puede pagar una mutualista, y si no puede pagar la mutualista tiene ministerio. Eso también es falta de información de qué hay que hacer para sacar un carné de asistencia. (H. Roodenburg, Idas y Vueltas.)

Si bien se les garantiza la atención en salud, sobre los migrantes pesan otras experiencias de vida que en ocasiones los vuelcan a una total indefensión. Tal es el caso que relata Rosa, referente de la comunidad paraguaya, ella misma sin mayores problemas de inserción en la sociedad a pesar de haber llegado hace tres años, casada con un uruguayo, que conoce y contiene, en algunos casos, situaciones de extrema vulnerabilidad:

Esta chica que se le amputó la pierna, no sé si te acordás. [...] Silvia es una chica que hoy tendría 25 o 26 años. Fue en el primer año que yo estuve, o sea en el 2010. Yo contacto con V. y me dice: «Hay una compatriota que tenemos que ayudarle». Del Hospital de Clínicas, que está cerca de mi casa, en avenida Italia creo que es, llamaron al consulado y no atendía nadie. Y ella un día estaba ahí. Ella se enteró, no sé cómo, que había una paraguaya tirada ahí con una pierna amputada, que estaba presa y nadie la visitaba. [...] Nos encontramos que hacía un mes, 22 días que con la misma ropa que ella se había accidentado ella estaba ahí en una cama. [...] Ella se accidentó viniendo de Paraguay en una camioneta. Esa camioneta volcó. Según ella le prometieron un trabajo en Punta del

Este. Ella tiene una hija en Paraguay, vive en el campo en Paraguay, en el campo te podrás imaginar cómo es. Ella vino a trabajar con un señor que supuestamente le iba a dar trabajo. Quedó atrapada entre los hierros y los bomberos la rescataron, pero en esa camioneta venía como 10 kilos de droga y ella no estaba enterada. Es una chica muy humilde, no de esas así despiertas. Yo le creo que la engañaron, se ve que el tipo la embelesó, andá a saber qué cuento le hizo, y ella desesperada por la pobreza vino y le ofrecieron plata... El accidente fue en marzo de 2010 y nosotras la encontramos en mayo. El consulado no hizo nada. Absolutamente nada, Entonces con V. empezamos a hacer cosas, juntamos ropa, la íbamos a visitar... Justo en ese ínterin se cambió de cónsul. «No puede ser que no hagan nada», dijimos. El nuevo cónsul se movió y se hicieron cargo de la parte jurídica y nosotros de la parte humana. La trasladaron al hospital de Minas, ella siempre con custodia policial, internada. [...] Estaba desesperada porque ella allá tenía una hija, una madre, y su madre no sabía qué había pasado con ella. Estaba incomunicada. El consulado puso el abogado, empezamos nosotras a presionar al abogado... porque si no le preguntás no pasa nada... Entonces salió en libertad y se fue... Le conseguimos el pasaje para que se fuera... A través de la radio... le conseguimos donada la pierna ortopédica. Nos movimos la gente posicionada en un nivel económico medio y alto. La atendieron. En lo público, pero la atendieron. Fuimos al ortopedista y le dijimos: «Es una chica que no tiene dónde caerse muerta, nosotros no tenemos plata, si vos lo querés hacer lo hacés». De repente encontramos gente que es solidaria. Conseguimos que ella caminara. Le hicimos una despedida en el consulado. Ella de pie. Estuvimos más de un año con ella. Se fue en el 2011 [...] Estuvo siempre internada y cuando salió se quedó en la casa de otra paraguaya en ese barrio... en La Teja, una señora que tiene

una casa de salud... La amparó unos meses. (Romina, inmigrante paraguaya.)

La trayectoria de la población inmigrante en materia de salud es sinuosa, por razones de documentación, de información o directamente de acceso restringido por razones de costos de medicamentos o tratamientos. A ello se suma el extrañamiento que padecen al encontrarse en un país con pautas culturales que no han compartido.

Si han logrado que se reconozcan sus derechos laborales, la salud llega como una prestación lógica. Sin embargo, siguiendo el informe CAinfo 2012 vemos que la debilidad aquí se encuentra en que si se tienen pendientes los trámites migratorios no se puede acceder al Fondo Nacional de Salud, aun cuando estén trabajando y aportando al BPS. De todas formas, pueden acceder al carné de asistencia si cumplen el requisito de acreditar el trámite de radicación por certificado del MRREE (afiliación por cuatro meses) o, en caso de tener familiar uruguayo que retorne y esté en situación económica desfavorable (afiliación por un año) (CAinfo, 2012: 29).

A pesar de que se busca la «igualdad de trato», parecería que para los inmigrantes los itinerarios son diferentes.

3.3.3. Derecho a la educación

El derecho a la educación queda consignado en el PIDESC, Parte II, artículo 13. Este artículo ha sido objeto de especificaciones mayores en la Observación General número 13 (OG 13) (MIDES, s/f: 9), que señala:

1. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente

salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

El derecho a recibir educación se especifica aún más en el párrafo 2 del artículo 13 de la OG 13, en el que se precisa su alcance sobre la base de cuatro características que se entienden interrelacionadas: a) disponibilidad, b) accesibilidad (desagregada en los principios de no discriminación, accesibilidad material, accesibilidad económica), c) aceptabilidad y d) adaptabilidad:

- a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.
- b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del

Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

- No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación);
- Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia);
- Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: Mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.
- c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13).
- d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los

alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Los inmigrantes recientes llegan al país con un nivel educativo «muy superior al de los nacidos en el país» (OIM, 2011: 9). Este dato resulta consistente con la consulta realizada a los consulados de los países de origen de los inmigrantes (algunos llevan libros de registro manual con información detallada que revelan un nivel educativo alto [educación terciaria y universitaria en su mayor proporción]). No obstante cabe consignar que según los propios cónsules consultados la población vulnerable no suele registrarse en las embajadas salvo excepciones. Las estimaciones de no inscripción oscilan según los casos entre un 30 % (Argentina) y un 50 % (Perú).

Información general y más actualizada solicitada al INE (datos preliminares del Censo 2011 relativos al nivel educativo de los inmigrantes) no ha podido ser proporcionada —al contrario de otras variables—, «debido a que la construcción de dichas variables está asociada a la codificación de preguntas abiertas que por su propia naturaleza tienen mayor complejidad y requieren de un mayor tiempo de trabajo para disponer de sus resultados».²²

La ECH a partir de 2008 no permite la desagregación por país de origen de inmigrantes, desde entonces solo sabemos el lugar de residencia anterior y de residencia inmediata luego del nacimiento.

En forma convergente con estos datos, el grupo de personas migrantes contactadas en nuestro trabajo de campo en su gran mayoría han realizado estudios secundarios y en menor proporción terciarios o técnicos (Véase tabla de inmigrantes en anexo).

Por otra parte, el ingreso de estudiantes extranjeros al sistema educativo uruguayo, según el infor-

me de Da Rosa y Navarrete (2012) basado en datos brindados por el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), se concentra mayormente en los tramos de educación primaria. La tendencia creciente, aunque en menor proporción, también se observa en la educación secundaria, según información proporcionada por el Consejo de Educación Secundaria (CES).

Tanto desde la perspectiva de los inmigrantes como de los actores de la sociedad civil organizada entrevistados, del conjunto de DESC la educación parece ser el que concita mayor conformidad y accesibilidad en Uruguay. No obstante, se dan algunas variantes según el nivel educativo que se focalice dentro del sistema educativo formal, tal como pasamos a detallar.

3.3.3.1. EDUCACIÓN FORMAL

■ Educación Primaria

La escuela uruguaya tiene un importante antecedente, acaso hecho tradición, en su relación con los inmigrantes. Desde la reforma por J. P. Varela en 1876, ejerció un rol histórico de integración social que entendió necesario para la construcción de la nación en un territorio que recibía importantísimos contingentes migratorios. Según Pellegrino (en OIM, 2011: 44), en el censo de 1860 la población extranjera constituía aproximadamente el 34 % del total y en Montevideo los inmigrantes eran casi la mitad de la población, en su mayoría españoles, italianos y franceses, y al comienzo del siglo XX se incorporan inmigrantes provenientes de Oriente Medio y Europa Oriental.

Tal situación queda sintetizada en términos de G. Rama:

Para crear una nación a partir de un conglomerado heterogéneo que era la población residente y de la segmentación económica y cultural que la caracterizaba, era preciso generar simultáneamente espacios de autonomía en relación al dominio británico y procesos de

²² Respuesta de Martín Koolhaas a la solicitud de información.

Cuadro 12. Distribución de población nacida en el exterior y con llegada a Uruguay entre 2000 y 2008 por nivel educativo más alto alcanzado según país de nacimiento

		Nivel educativo				Total
		No cursó, o s/d	Primaria	Secundaria	Terciaria	
País de residencia anterior	s/d	31	78	120	69	298
		10,4%	26,2%	40,3%	23,2%	100,0%
		29,5%	27,3%	42,1%	30,8%	33,1%
	Argentina	17	71	56	50	194
		8,8%	36,6%	28,9%	25,8%	100,0%
		16,2%	24,8%	19,6%	22,3%	21,6%
	Bolivia	0	4	1	1	6
		0,0%	66,7%	16,7%	16,7%	100,0%
		0,0%	1,4%	0,4%	0,4%	0,7%
	Brasil	15	42	31	30	118
		12,7%	35,6%	26,3%	25,4%	100,0%
		14,3%	14,7%	10,9%	13,4%	13,1%
	Colombia	0	5	3	3	11
		0,0%	45,5%	27,3%	27,3%	100,0%
		0,0%	1,7%	1,1%	1,3%	1,2%
	Chile	0	6	6	5	17
		0,0%	35,3%	35,3%	29,4%	100,0%
		0,0%	2,1%	2,1%	2,2%	1,9%
	Ecuador	0	0	0	1	1
		0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%
		0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%
	Paraguay	0	9	9	3	21
		0,0%	42,9%	42,9%	14,3%	100,0%
		0,0%	3,1%	3,2%	1,3%	2,3%
	Perú	3	8	16	16	43
		7,0%	18,6%	37,2%	37,2%	100,0%
		2,9%	2,8%	5,6%	7,1%	4,8%
	Venezuela	0	6	5	5	16
0,0%		37,5%	31,3%	31,3%	100,0%	
0,0%		2,1%	1,8%	2,2%	1,8%	

País de residencia anterior	Cuba	0	0	1	3	4
		0,0%	0,0%	25,0%	75,0%	100,0%
		0,0%	0,0%	0,4%	1,3%	0,4%
	Honduras	0	0	0	1	1
		0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%
		0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%
	Canadá	2	3	2	1	8
		25,0%	37,5%	25,0%	12,5%	100,0%
		1,9%	1,0%	0,7%	0,4%	0,9%
	Estados Unidos	24	23	9	10	66
		36,4%	34,8%	13,6%	15,2%	100,0%
		22,9%	8,0%	3,2%	4,5%	7,3%
	México	0	3	1	2	6
		0,0%	50,0%	16,7%	33,3%	100,0%
		0,0%	1,0%	0,4%	0,9%	0,7%
Otros	13	28	25	24	90	
	14,4%	31,1%	27,8%	26,7%	100,0%	
	12,4%	9,8%	8,8%	10,7%	10,0%	
Total	105	286	285	224	900	
	11,7%	31,8%	31,7%	24,9%	100,0%	
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fuente: Elaboración propia con base en procesamiento de ECH 2008.

integración de la población en una identidad que carecía de valores tradicionales a los cuales apelar... Respecto a lo segundo la panoplia de políticas abarcó planos diversos: facilitar la nacionalización de los inmigrantes; integrar el territorio y la población mediante las comunicaciones; integrar culturalmente a través de una decidida política de escolarización primaria y de la creación de una enseñanza secundaria presente en todo el territorio. (Rama, 1987: 28-29.)

Esta escuela laica, gratuita y obligatoria antepuso la igualdad a cualquier diferencia de origen. Tal

vez se trate de una supervivencia actualizada de aquellas circunstancias que mantiene una política asimiladora tanto a nivel ideológico como de las prácticas. El número de casos y el origen de los migrantes recientes quizás no justifiquen aún la discusión de una apertura a un enfoque no asimilador de la diversidad cultural. Por otra parte, está claro que las disposiciones legales no eliminan por sí mismas, ni ayer ni hoy, conductas discriminatorias ni aseguran una igualdad en el trato.

El sistema educativo nacional cuenta con documentos oficiales que establecen las disposiciones generales reguladoras, entre otros, del acceso de los

extranjeros a la realización de estudios en los distintos niveles de la enseñanza y explicitan sus derechos y obligaciones. Destacamos particularmente la ordenanza n.º 37 de la Administración Nacional de Educación Pública-Consejo Directivo Central (ANEP-CODICEN).

En los hechos, y en consonancia con las normas, la práctica de uso es recibir en la institución escolar a los niños que vienen del exterior, asignarles una clase en función de su edad y formación por un período de prueba de 15 días, transcurridos los cuales se evalúa su actuación con la intervención de un tribunal integrado por el inspector de zona, el director de la escuela y el maestro a cargo, quienes deciden la adjudicación del grado escolar (en los casos de quinto y sexto años de primaria puede requerirse además una prueba complementaria). El niño se registra pues con la documentación disponible, sin trámite previo. Una vez que el alumno ingresa se solicita a los padres o tutores regularizar la situación, pero el trámite es a posteriori del ingreso al centro escolar.

En este sentido, la educación y la salud parecen actuar como catalizadores de la regularización de los documentos en el Uruguay. Particularmente el ingreso a la escuela o el embarazo ponen de manifiesto al inmigrante la necesidad de regularizar la documentación, con lo que se verifica una vez más la interdependencia e indivisibilidad de los derechos.

El siguiente relato de una integrante de la sociedad civil organizada en un primer momento relativiza la generalidad de aquella práctica de admisión para luego demostrar su rápida y favorable resolución:

... Nosotros tuvimos el caso de una muchacha ecuatoriana que dice que a la niña no se la anotaban en la escuela. Te cuento que la muchacha estaba vestida con su ropa típica indígena. Entonces nosotros comentamos: «Capaz que la muchacha entró a la escuela y la atendió la secretaria o la limpiadora...». Ella dijo: «Vengo a anotar a mi hijo

a la escuela», y le dijo: «No podés anotarlo». La muchacha se fue. Llegó a nosotros con esa queja [...] que no sabía sacar los papeles, una cantidad de situaciones. Nosotros fuimos hablamos con Inspección, y nos dijo: «¿Qué escuela es?», «Tal», «Bueno, que vaya, la niña está anotada en la escuela». Era en diciembre y una escuela de tiempo completo en Ciudad Vieja. (Idas y Vueltas.)

■ Educación Secundaria y Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU)

La accesibilidad a la enseñanza secundaria en las tres dimensiones mencionadas (no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica) también parece darse.

Las jóvenes inmigrantes contactadas al tiempo que describen su inserción en el sistema educativo uruguayo establecen comparaciones con su país de origen y realizan valoraciones diferenciales entre el «acá y el allá».

En las cosas positivas que yo quisiera aportar es en el hecho de los estudios. No es igual que allá, cuando vine también para inscribirme en el liceo, en el n.º 35, y era en el centro, ir hasta el centro, gastar en boleto entonces me pasé aquí al Dámaso [cerca de su lugar de residencia: la Casita del Migrante], y me habían comentado que para hacer estos traslados no te cobraban nada y yo por si acaso pregunté si no tengo que pagar algo y pregunté en bedelía: «No, todo es gratis, no tienes que pagar nada». Allá [en Lima] tendrías que haber pagado, se pagan algunas cosas [...] lo que es la matrícula y todo eso se paga. (Amanda, estudiante y trabajadora, inmigrante peruana.)

La gratuidad del sistema educativo es una dimensión sin duda relevante para el acceso a los niveles de enseñanza y también resulta beneficiosa en términos comparativos.

Yo vine a estudiar [en UTU], con la cédula del Mercosur, porque no estoy dispuesta a endeudarme para estudiar... No sé cómo no estudian todos acá. ¡Si es tan fácil! (Violeta, estudiante, inmigrante chilena.)

■ Universitaria

El modelo de acceso a la Universidad de la República se caracteriza por ser irrestricto, esto es: sin aranceles ni cupos ni examen de ingreso. Ello constituye un fuerte atractivo para las jóvenes inmigrantes que trabajan y estudian. Si bien esta es una ventaja altamente valorada por ellas, el ingreso a la universidad no está exento de dificultades que según sus relatos se ubican en el plano de las reválidas, la burocracia y la inconsistencia de la información brindada por los funcionarios tal vez por desconocimiento de las normas institucionales (cfr. Ordenanzas de la Universidad de la República referidas en la bibliografía).

—El primer año trabajé en casa y me fue dentro de todo bien, pero quería entrar a Facultad y vi que no me daban los tiempos, entonces me salí y ahora estoy en la Facultad de Medicina. El único problema que tuve fue que al principio, en la Facultad me dijeron que no había ningún problema, que solamente precisaba el carné de salud, la cédula vigente y el certificado de estudios, lo común para una facultad, y le pregunté si no precisaba algo más por ser extranjera, y me dijo que no. Me parecía raro ...

—¿Tenías la cédula uruguaya?

—Sí, en el año había sacado la cédula del Mercosur, primero saqué una provisoria y después la del Mercosur y eso fue en diciembre, pregunté en enero, después volví en febrero y después cuando pasó una semana en marzo yo ya estaba trabajando de noche, estudio en la tarde, en el día y mucho tiempo no tenía, y primero me llaman por teléfono y

me dicen: «¿Sabés qué te falta?, que tenés que mandar una carta al decano». Bueno, mandé la carta al decano y pregunté: «¿Ya no me falta nada más?», «No». Y después me llamaron dos días más y me decían: «No, pero tenés que tener un certificado domiciliario». Bueno, fui a la seccional, saqué el certificado, se los llevé, y después me volvieron a llamar: «No, que por ser extranjera tienes que traer la fecha de ingreso al país». De por sí que trabajo en la noche y hacer terrible cola en Migraciones y al día siguiente y después ir a estudiar ya llevaba... «Mirá que estudio y trabajo y no me da el tiempo, decime si no me falta nada más».

«... me parece que no, pero lo que pasa que después esto pasa por comisión». Y después me volvieron a llamar, me dijeron: «Pero no tenés tres años de residencia, para entrar a facultad precisas tres años de residencia», y yo le dije: «¿Pero eso me lo pudieron haber dicho en diciembre y no ahora en febrero que tengo todo!», «Sí, ya sé, es culpa nuestra, pero por eso te estamos dando tiempo, porque el tiempo de inscripción ya pasó, pero te estamos dando esta “oportunidad” —entre comillas— de que lo presentes porque no te dijimos». O sea, porque era su culpa, y seguí haciendo los trámites porque ya cambiaba la documentación, al final los tres años el certificado tenía que ser pasado por la notaría que no sé qué. Y al final le dije: «Mirá, porque dicen que es gratuito, pero ¿sabés todo lo que me estoy gastando!», «Sí, pero eso es así, si no tenés los tres años, la documentación cambia». Eso fue lo único, digamos único problema, con el que me presenté acá después, no. (Blanca, estudiante, trabajadora en cuidados, inmigrante peruana.)

3.3.3.2. EDUCACIÓN NO FORMAL

De acuerdo con el relevamiento realizado en trabajo de campo, las inmigrantes han desarrollado

cursos de educación no formal y se ha observado una fuerte voluntad de estudiar asociada a un claro sesgo de género. No hemos registrado ningún caso de hombres que demandaran o realizaran capacitación, por el contrario varias mujeres inmigrantes, en particular de origen peruano, han expresado el deseo de capacitarse o lo han concretado. Se trata por lo general de cursos cortos vinculados a su actividad laboral, pero otras veces la trasciende.

Yo sigo trabajando en casa, ahora ya no trabajo en cama, trabajo con retiro, cinco horas. Estudié, me gusta estudiar cuando se puede, estudié computación, costura y vitrofusión, ahora estoy estudiando chocolatería, galletas artesanales. (Rosario, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

Según las posibilidades, acceden a cursos gratuitos como los que ofrece el Centro de Promoción por la Dignidad Humana (CEPRODIH). Si bien tal vez sea excepcional, el caso de Zulma da cuenta de la importancia atribuida a la educación y del esfuerzo aun económico puesto en ella. Los modos de pensar, las creencias que como filtros intervienen en la toma de decisiones de los sujetos configuran en parte la red de significaciones compartidas con su grupo social o familiar. Ejemplo de ello es la ecuación mayor educación-mayor ingreso. El esfuerzo personal y familiar asociado al estudio se visualiza como un camino de superación económica y personal.

—... pasado el tiempo decidí estudiar, estudié gastronomía, hice repostería.

—¿Dónde?

—En un instituto muuy caro, el Crandon, muuy caro. Tuve que luchar muucho, gracias a la ayuda de mi mamá me pude graduar, a mi esfuerzo, tuve que trabajar en varios lugares, día y noche. Y aparte era los estudios, porque no solo era ir a picar cebolla, sino teo-

ría también, y bueno, fue la parte más difícil, pero que me ayudó muchísimo a crecer, hoy por hoy trabajo seis horas para una familia mexicana. (Zulma, cocinera, inmigrante peruana.)

Ahora que está acá mi hija hay que tener fuerza para seguir trabajando, pero así como para todos que quisiéramos tener algo, hacer algo, tener oportunidad para seguir luchando nomás, aprender algo más, no quedarse ahí, nunca es tarde para aprender algo. (Priscila, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

3.3.3.3. VALORACIÓN DE LOS ESTUDIOS EN EL URUGUAY

■ Dificultades Asociadas al Estudio

Para la población de personas entrevistadas la educación tiene costos que se transforman en obstáculos que a veces impiden su logro y que trascienden lo económico. Nos referimos a dificultades de tiempo y espacio.

El tiempo

... quisiera estudiar, pero no me da el tiempo. Me gustaría cocina o repostería, me encanta la cocina, pero no puedo dejar la casa, donde trabajo es una pareja [...] como estoy en Carrasco no me da el tiempo de venir al Centro, aunque tengo las dos horas de descanso, no me da tiempo. (Priscila, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

El lugar para estudiar

Las dificultades anotadas en el apartado dedicado a la vivienda tienen sus implicancias con otros derechos, por ejemplo el de la educación. Dado que se trata de personas que trabajan durante el día, el momento disponible para el estudio es la noche, y las condiciones de vivienda presentan una dificultad adicional.

Porque mi hija estudia, como dice pal año va ingresar facultá, pero ¿qué es lo que pasa? Que... gracias Dios, el padre nos da un techo donde estar, pero como somos seis, siete mujeres, las nenas quieren estudiar, y a veces las que descansan no nos permiten, no les permiten a las nenas que estudien. Claro, ellas también quieren descansar por el motivo que salen a trabajar los días, a la semana, ellas estudian y tienen que dar exámenes y todo eso y a veces a la noche estudian y llega el reflejo de la luz a la cama, no quieren ruido y hay problema donde estamos por eso. Entonces ahora, para salir de ahí para buscar otro alquiler donde estar es demasiado caro... Ella trabaja pero para estudio, solo trabaja cinco horas nomás para que pueda estudiar, todas sus cositas, entonces como le digo alquilar casa es demasiado caro y entonces por eso mismo... Esa parte nomás tengo problema, pero después de todo, la familia buena me tocó y a veces la señora me dice que vaya para la casa pa que estudie: «¡Pero vente!», pero no se puede, en el trabajo no puedo, tienen nenas también allá.

Ella hace siete meses que está acá, justamente ella vino para estudiar. Porque va a estudiar Arquitectura, es su gusto de ella, ¿no? En Perú es solamente cinco años de estudio, acá seis, y ahorita está estudiando en nocturna, en liceo, entonces pal año está preparándose para ingresar entonces para facultad. Y eso es que tenemos problema, y no tenemos facilidad cómo salir de acá, porque además acá pagamos cómo se dice... cómodo, por eso estamos ahí humillándonos, a veces malos momentos. El padre es buenísimo, el padre, pero a veces como entre trabajadores no le dejan dormir, a veces y esos problemas tenemos allí más que nada por los estudiantes, nosotros somos... ese problema yo no tenía porque... pero de pronto, como la nena es la única nena que yo tengo, yo tengo cuatro hi-

jos. (Pamela, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

■ Valoraciones Positivas

A la accesibilidad económica mencionada se suman otras evaluaciones altamente positivas.

Algunas jóvenes expresan su conformidad con el acceso a la educación universitaria pública y destacan facilidades que encuentran en Uruguay en oposición a la situación en su país de origen:

En Lima el tema de las facultades o en las universidades la educación es gratuita, pero el tema es que hay mucha competencia porque el ingreso se da por examen, entonces si te faltó medio punto ¡marchaste!, ¡no te da! En cambio acá cualquiera se puede inscribir y a medida del año vas pasando el año y cosas así, pero allá en un principio entras por el examen [...] Y no solo es en el público, en el privado también. Se da examen para todo, es muy competitivo, en el tema estudio y en el tema trabajo también, o sea, siempre son por competencia. Entré, por ejemplo, en mi trabajo solamente me dieron una entrevista, perfil psicológico, una capacitación previa y entrás, pero generalmente cuando entrás en un trabajo en Lima, aparte del perfil psicológico y esas cosas, entras por un examen para saber cuánto sabés, al cargo que querés llegar, ¡acá al revés, te capacitan! O sea, allá todo es muy competitivo. (Blanca, trabajadora en cuidados, estudiante, inmigrante peruana.)

En este punto es interesante observar que, según nuestra experiencia de campo, varias de las jóvenes que hoy están desarrollando estudios universitarios o técnicos han venido al Uruguay junto con o llamadas por sus madres trabajadoras domésticas con el explícito propósito de estudiar. Sin duda, convergen en esta decisión otros factores que apuntan a una reunificación familiar en el país de

destino, parcial, que da paso a la conformación de familias transnacionales.

Tomemos el caso de Pascuala. Tiene cuatro hijos «grandes» y la única «niña» es la que reside en Uruguay con ella. Los tres varones quedaron en Perú, mantienen fluida comunicación y ella envía remesas. Sería de interés conocer el proceso de toma de decisiones y las formas de elección del integrante de la familia como potencial próximo migrante-estudiante, qué características tiene el/la elegido/a, investigar asimismo si esta decisión genera conflictos, si se da una negociación familiar, qué relación guarda con las circunstancias del lugar de destino y cuáles con la cultura de origen, entre otras múltiples interrogantes. En los casos trabajados hemos encontrado un neto corte de género: las madres traen a sus hijas jóvenes y no a sus hijos varones. Este indicio de tendencia tanto de género como generacional amerita un estudio para su verificación. De mantenerse esta tendencia, se incrementaría la ya existente feminización de la migración peruana.

Por otra parte, esto conduce a preguntarse no solo sobre las nuevas reagrupaciones familiares, sino sobre estas nuevas formas de ejercer la maternidad (Pedone, 2003). Cuando los niños son pequeños, es frecuente en la migración andina que la madre migre sola, continúe en comunicación con sus hijos, envíe remesas y los hijos queden al cuidado de la abuela materna. Resulta así una reconfiguración de los núcleos domésticos en la que la abuela deviene «madre» de sus nietos.

En síntesis, según la información recabada, tanto bibliográfica como la que surge de los relatos de los inmigrantes, el derecho a la educación cumple con las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, así como los correspondientes principios de accesibilidad material y económica. Más aún, antes que presentar problemas constituye un atractivo para un grupo de inmigrantes. La mayor dificultad detectada se ubica en la obtención de reválidas, más por la lentitud del proceso que como impedimento para la realización de estudios. Dada la tendencia

creciente de llegada de estudiantes extranjeros y las valoraciones que en tanto información fluyen por las redes incipientes y consolidadas, es posible esperar un incremento en la demanda por educación en todos sus niveles, y ello, como fue dicho, asociado a un claro sesgo de género femenino.

3.3.4. Derecho a la vivienda

Desde una óptica jurídica se entiende que existe un «núcleo esencial» de derechos cuya definición está relacionada con el contenido de estos. Estos derechos son protegidos a nivel internacional y regional, tanto por la norma como por los órganos que supervisan su cumplimiento (comisiones, comités especializados, entre otros) y obligan a los estados ratificantes al ajuste de su ordenamiento interno.

En un nivel general, el derecho a la vivienda fue recogido en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25: «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda...»). Asimismo, en la Carta de la OEA, suscrita en 1948 y vigente desde 1988, nuestro Estado ha aceptado que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral y que para lograrlos deberían dedicarse los «máximos esfuerzos a la consecución de... metas básicas», y se señala como una de ellas, en el literal k): «vivienda adecuada para todos los sectores de la población». Todo ello sin perjuicio de variadas declaraciones internacionales de ONU (Vancouver 1976, Turquía 1996, etc.) y regionales.

En nuestro ordenamiento interno, este derecho se encontraba consagrado en el artículo 45 de la Constitución de la República de 1967: «Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su

adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin».

Al ratificar en 1970 (ley 13751) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en vigor desde 1976) y en 1996 el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), por ley 16519, el Estado uruguayo se comprometió a efectivizar estos derechos (artículo 2.1 PIDESC), y el de acceso a la vivienda entre ellos. Así, en el artículo 11, el PIDESC reconocía: «... el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia....».

El Comité DESC, como órgano de protección para el cumplimiento del PIDESC, trabaja luego, en el año 1991, sobre el artículo 11, realiza debates y analiza informes de hábitat y otros, que concluyeron en la Observación General n.º 4, «El derecho a una vivienda adecuada», por considerar la existencia de «un abismo preocupante entre las normas fijadas en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto y la situación reinante en muchas regiones del mundo». En este sentido procura echar luz en torno al concepto de «vivienda adecuada», aludiendo incluso a la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000. Identifica, entonces, algunos aspectos que deben tenerse en cuenta, tales como seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural.

En 1997, el Comité vuelve a reforzar el derecho a la vivienda en la Observación General n.º 7, específicamente en lo que hace a seguridad de la tenencia y protección legal respecto a desalojos forzosos. También en las Observaciones Finales a los informes presentados por Uruguay, en 1997, sigue constatando una preocupación por el tema de la vivienda: «... El Comité sigue preocupado por la escasez de vivienda, los elevados alquileres y las condiciones en que pueden realizarse desalojos

forzados, en particular tratándose de los grupos más vulnerables».

Ahora bien, además de la universalización en la protección de los derechos, a lo largo de procesos históricos se ha ido dando una «especificación» en relación con las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad. Claro que este no es, como vemos, un proceso cronológico lineal, sino que tiene que ver con las necesarias ratificaciones.

Así, el derecho a la vivienda, ya consagrado en la normativa internacional, aparece reforzado específicamente en relación con la población migrante. Para una debida jerarquización debe tenerse presente que la interpretación siempre debería realizarse en atención a la norma que brinde mayor protección, la más favorable y cercana a dignificar la condición humana, como está establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 29), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 5.2).

Así, en el año 1999 es aprobada por ley (17107) la Convención de las Naciones Unidas sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (de 1990, ratificada en 2001 y en vigor desde 2003), que consagra específicamente el derecho a la vivienda de los trabajadores migratorios y sus familias. En su artículo 43 se establece: «Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con: [...] d) El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres».

Como fue dicho, en nuestro país en el año 2008 vuelve a reconocerse en general tal derecho en la ley 18250, artículo 8: «Las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso».

Convengamos pues en que, a la luz de las normativas analizadas, en lo que hace al acceso a la vivienda se reconoce al migrante el mismo derecho que a cualquier persona («todo habitante de la República», como señala la Constitución), se regula una «igualdad de trato» respecto de los nacionales si es un trabajador migratorio o «en pie de igualdad» si se trata de personas migrantes y sus familiares. Esto quiere decir que no existen normas nacionales específicas que protejan la vulnerabilidad de este grupo, como el derecho a la no discriminación o a la identidad cultural.

Llegado este punto y teniendo en cuenta que el objetivo de nuestra investigación es la accesibilidad a este derecho por parte de la población migrante en situación de vulnerabilidad, tal vez la clave sería definir qué se entiende por una «vivienda adecuada» para este sector.

Un componente fundamental del concepto es la dignificación humana teniendo en cuenta los componentes básicos definidos por el Comité DESC — que antes apuntamos— que deben ser garantizados por el Estado. No se trata solamente de la estructura edilicia sino de su contenido y entorno.

Pero más allá de eso, en el análisis de Kaztman en relación con el nivel de vulnerabilidad constituye un activo no solamente físico, como patrimonio, sino en términos de seguridad, como «recurso para acumular capital social» (Kaztman, 2000: 29). Ese activo se pone en riesgo, por ejemplo, cuando existe la posibilidad de perder la vivienda.

Según el mismo autor, al igual que la tierra, para los sectores más desprotegidos la vivienda constituye el capital físico fundamental. Por otra parte, la mayor o menor vulnerabilidad en este ámbito depende del estatuto de esta, ya sea propiedad, alquiler o usufructo de hecho.

Con respecto al ámbito habitacional en tanto espacio y contenido, no solo pueden desarrollarse percepciones en términos de estabilidad o pertenencia

a un entorno, sino que también puede ser la base para el desarrollo de un capital socioeconómico.

Cuando nos enfrentamos al trabajo de campo con la población objetivo, en una primera instancia es fácil advertir que los inmigrantes recientes han desarrollado estrategias diversas de adaptabilidad y sustentabilidad para los hogares de destino, pero es difícil encontrar concretado el acceso a una vivienda propia.

Estas estrategias pasan por los recursos de posibilidades y las habilidades, tanto individuales como familiares, pero en principio responden a una segregación residencial evidente. Aunque en el caso que nos ocupa es posible que esa segregación sea autoasignada como forma de mantener una cercanía con el ámbito laboral.

Esto determina, tomando la acepción de Fernando Bervejillo, una «cartografía significativa» (Bervejillo, 2008: 144) a la hora de establecer un mapeo residencial de los inmigrantes identificando unidades de análisis que dependen del objeto, un objeto con atributos esenciales.

Si pensamos en la vivienda como activo físico, patrimonial, es obvio que la población analizada no cuenta con él. Si la pensamos como un recurso o una estrategia habitacional, tendríamos que referirnos a la vivienda como hogar instalado en situaciones de alquiler o uso, muchas veces en lugares degradados.

En este sentido, hemos identificado cinco tipos de estrategias habitacionales: a) arrendamientos colectivos, b) pensiones en modalidad de arrendamiento de piezas, c) casas de refugio para situaciones de extrema vulnerabilidad, d) casas de hospedaje con asistencia, e) casas de empleadores, f) edificios/casas abandonados, en calidad de ocupantes y g) en calidad de «agregados» por red de solidaridad.

Como veremos, según la posibilidad de acceso, el capital social será puesto en riesgo en mayor

o menor medida. En algunos casos será posible contar con la habitación-hogar como punto de partida para desarrollar estrategias, por ejemplo, de refuerzo de vínculos con parientes o amigos, o de apoyo a la educación de los hijos, desplegando un capital social que permite desarrollar el capital humano.

En el caso de **a), arrendamientos colectivos**, si bien no queda implicada la propiedad de la vivienda y por tanto no se involucra un capital patrimonial, la seguridad de la tenencia se encuentra bastante controlada, como también la disponibilidad de servicios e infraestructura. Los gastos (asequibilidad) pueden ser soportables en tanto se comparten, y la habitabilidad, en ocasiones, no resulta comprometida. No obstante, la elección de esta estrategia puede ir en desmedro de la cercanía con el lugar de trabajo, por lo tanto el componente ubicación puede ser de peso negativo, ya que las posibilidades de acceder a este tipo de tenencia recaen generalmente sobre viviendas de la periferia metropolitana o urbana.

Así sucede en el caso de algunos inmigrantes chilenos que optaron por esta estrategia pero debieron ubicarse en el barrio Hipódromo, periférico metropolitano, o en zonas suburbanas del departamento de Canelones, Ciudad de la Costa. De todas formas, esto les permite contar con enseres propios traídos de su lugar de origen o adquiridos.

En cuanto a **b), el arrendamiento en pensiones**, por piezas, muestra ya un capital social menguado en tanto no se ha podido acceder al arrendamiento de una vivienda por no contar con garantía y el nivel de ingreso necesario. Las pensiones, en especial en la Ciudad Vieja y límites con el Centro, en los últimos años han sido el referente territorial más fuertemente instalado en Montevideo. Por un lado, las trabajadoras domésticas de nacionalidad peruana, en su mayoría, que con frecuencia alquilan sus piezas para los días libres, han ido progresivamente ganando espacios de mayor permanencia, en tanto se han volcado al trabajo «con retiro».

Les resulta rentable a las chicas que vienen a trabajar con cama, porque tienen casa y comida, tienen el sueldo, salen medio día jueves, por decirte, y domingo, generalmente. Esos días, el domingo comparten un cuarto en la Ciudad Vieja, en pensiones donde viven la mayoría de peruanos y peruanas, la mayoría de chicas, se alquilan un cuarto por domingo, unas cinco chicas pagan un cuarto y tienes un lugar donde ir los domingos. (J. Passara.)

Están en pensiones, casas ocupadas, ¿no? Otra de las cosas de las mujeres, ¿no? Me han pedido una señora para que trabaje con cama adentro y le están para pagarle 12 000 pesos y trato de conseguir. Y cuando hablo con ellas, ¿sabes lo que me dicen las mujeres? «Don Carlitos, yo ya no trabajo cama adentro, ahora trabajo con retiro». No... Entonces, eso te da una idea de que antes las trabajadoras domésticas eran peruanas que tenían trabajo con cama y hoy trabajan con retiro y ocho horas». (C. Valderrama.)

También los hombres de igual nacionalidad, trabajadores de la pesca en sus días sin embarque o trabajadores de changas en empresas de mudanzas, han ido optando por estar en lugares cercanos a sus fuentes de trabajo.

E —¿Y cómo es la vida en la pensión?

Liseth —Es muy escandalosa [risas]. Es peor que de estrella de Hollywood; no lo digo por mal, sino que es muy escandalosa. Yo no estaba acostumbrada a vivir con mucha gente, o sea, gente que no conoces, porque no conoces. Era una pensión de mujeres y hombres. Aparte se mezclan los dos polos, negativo y positivo, y eso explota. Claro, yo nunca pensé en llegar a una pensión. Aparte, yo no sabía cómo era; yo llegaba al azar, ¿entendés? Entonces ta, después que ves el movimiento, uno se sabe llevar con todo el mundo. Porque

hay que saberse llevar, porque estás lejos y no te podés pelear con tus mismos compatriotas [era una pensión de peruanos]. De repente te topas con todo tipo de gente, porque por ser peruanos no somos ni mejores ni peores, te topas con mucha gente. Cuando yo recién llegué, me atrofié, [...] no me sentía... Estaba lejos de la tierra, estaba en otro mundo. Pero ya después le empecé a llegar [a la gente] y cuando empecé a trabajar, que solo los veía los fines de semana, era menos mi carga (lo digo en el buen sentido, no mal). Después empecé a trabajar y [...] conocí a mi esposo, y me sacó de la pensión; no quiso más pensión, no, no. Y compartís todo; eso es lo malo de las pensiones. Tú, acostumbrado a tus cosas personales, [...] el baño; una que es mujer [...] saber que después va a entrar un hombre, que va a entrar fulano, va a entrar sultana. ¡Ay, Dios mío, te querés morir! Después no sabés si hacer en el medio de la calle o entrar al baño directamente, porque de ahí no sabes para dónde arrancar. Ponle: 40 tipos, entre hombres y mujeres, compartiendo un baño... Después, nos venían a visitar primos y eso, pero no ocupaban un baño, porque no se iban a bañar. Salíamos todos a almorzar a la calle, y compartíamos el baño pero del restaurante igual.

Eso es lo que tienen las pensiones, tienen sus ventajas y sus desventajas. Porque, ¡escuchame!, yo vivía, yo compartía un cuarto con 10 personas (porque el cuarto nos salía 2200 a cada uno), hombres y mujeres. Mucho respeto, por supuesto, mucho respeto. Bueno, eso ya depende de uno: en mi cuarto estaba todo bien; lo que pasaba en los demás cuartos ya era asunto de los otros. Y de repente venía una visita: «Ay, vengo a visitar», y era una de esas que quería venir para no pagar un hotel o una pensión [...]. Los ronquidos... Los tipos venían de bailar del Machu Picchu y ya venían en pedo. Y [había que] aguantar las payasa-

das o que quisieran seguir tomando; seguía la fiesta en el cuarto. O vos querías dormir y el cuarto de al lado estaba en tremendo fiestón. Era una cosa de locos [...]. Yo salía de trabajar un sábado y quería ir a bailar porque [...] una semana encerrada laburando, no iba a encerrarme, no. Hay que aprovechar el día. Pero el domingo llegas a tu casa de bailar a las seis de la mañana, siete, ya está todo claro y querés dormir, porque querés dormir por todas las horas que estuviste bailando ahí, de juerga. Pero un loco se levanta temprano porque no fue al baile y te tenés que adaptar, no te queda otra, porque si vos reclamás, ellos te dicen: «Pero si yo estoy pagando mi cuarto», ¿entendés? No te queda otra, no te queda otra que adaptarte. Eso es lo que tienen las pensiones: hay que adaptarse al sistema de ellos, [...] al sistema de todos. Después ya vas haciendo tu grupo, [con el que] vas a bailar. Sabíamos a quién teníamos que poner distancia y a quién no (en el tema de la confianza), porque te topas con mucha gente [...]. Hay mucha gente que viene... Yo conocí a una muchacha, peruana también, que había venido un mes antes que yo. Yo laburé, me casé, seguí yendo a la pensión después de casada con mi marido y mi hija, y ella sigue ahí, y nunca la vi trabajar desde que llegó.²³

De la entrevista y grupo focal en el Sindicato Único de los Trabajadores del Mar (SUNTMA) surge que trabajadores de nacionalidad peruana viven también en pensiones o como agregados.

SUNTMA —Se quedaron sin laburo, se acercaron al sindicato porque... está bien... nosotros... había trabajo. Entonces por lo tanto se acercaron al sindicato, se fueron afiliando.

²³ Entrevista tomada de *Multiculturalismo en el Uruguay* de Felipe Arocena y Sebastián Aguiar.

Ese traje a otro, y bueno... tenemos 70 compañeros peruanos. Siguen todavía peruanos sin trabajo porque tú los ves que andan yirando por ahí.

E —¿Ciudad Vieja?

FA/CV —Exactamente.

E —¿Viven en pensiones?

FA/CV —Y viven en pensiones y algunos hasta son agregados en algunas casas.

E —¿Y son de este origen?

FA/CV —Son peruanos, claro. Del origen ese que lo traía una agencia. (SUNTMA.)

En el correr de los últimos años se ha ido conformando un espacio vital propio que se despliega en el entorno circundante, en bares, restaurantes, etc. Esta forma habitacional se apoya en redes de contacto y las retroalimenta, las fortalece. Por otra parte permite mantener la identidad cultural a través de «fiestas» organizadas en el propio lugar:

J —Y aquí se organizan muchas polladas. A nosotros nos llegan las tarjetas de las chicas, cuando ya nos conocen, cuando ya tienen confianza, le dejan a Mónica que está en la recepción, le dicen: «Ay, dale a Jessica, que yo la conozco, dale a ver si alguien de la embajada quiere colaborar». Generalmente nosotros colaboramos.

E —¿Dónde es la fiesta?

J —Allá en Ciudad Vieja, en la pensión misma, tienen como un patiecito. Hay una puntual donde yo sí fui, ahí fui con mis hijos, a las otras generalmente no he ido porque he tenido algunos planes o algo, pero cuando he podido he ido. Y es en un patio. La primera vez que fui fue para ver, ¿no?, cómo era. Y

bueno, está la señora friendo y la otra está vendiendo acá, y la otra está ayudando... Está buenísimo, sí. Entonces ayudas, comes rico, pasas un momento agradable. Y ahí ves a las chicas, ahí van varones, porque, claro... como saben... bailar y todo. Eso es algo muy común y muy peruano. La «pollada».

E —¿Y los «dueños» de la pensión lo toleran?

J —Sí, al parecer sí. Porque yo he visto. Generalmente son de día, comienzan domingo a mediodía y terminan a la noche. Entonces es algo muy, muy de allá. (J. Passara.)

El caso **c)**, **casas de refugio** para situaciones de extrema vulnerabilidad, encuentra su contexto, más allá de los refugios que brinda el MIDES, en distintas ONG que brindan espacios de refugio, en algún caso específicamente para migrantes. Tal es el caso de la Casita del Migrante, que forma parte de la cadena de refugios que administra la comunidad scalabriniana. En nuestro país funciona en la iglesia del Migrante y actualmente el encargado es el padre Marcio:

E —Quisiera que nos contara un poco más sobre la Casita... para cuántas personas está pensada... cuáles son los servicios que brinda...

PM —Sí... la Casita es un espacio para algunas personas que trabajan durante la semana... fin de semana vienen a estar ahí, porque muchas veces tienen... con el sueldo que ganan y todas las remesas... lo que envían a su país, no tiene recursos para alquilar un lugar, una vivienda. Y entonces vienen aquí los fines de semana para... para descansar... por el día de descanso... Después situaciones de migrantes que vienen y hasta que consiguen un trabajo están aquí viviendo, pero siempre es de tránsito, siempre es de tránsito. Después migrantes en situación también muy vulnerable que por algún motivo el con-

sulado lo juzgue necesario... eh... también lo deriva. Los casos que hablaba antes, los de la cárcel también, también vienen por aquí... eh... situaciones de... si algún caso de alguna familia, también, que vienen un lugarcito donde estar pero siempre es de tránsito este espacio. [...]

E —Un objetivo del proyecto es identificar problemas de acceso a derechos. Por ejemplo, salud, vivienda...

PM —Sí, sin duda que hoy día es muy difícil conseguir un lugar donde vivir... Si tuviéramos espacio para 100 personas, tendríamos 100 personas en La Casita... porque hay necesidad y hay mucha demanda y no hay oferta de lugares, o sea que sean... limpios, ordenados, económicamente también accesible, todo eso... O sea, la vivienda en sí, es una necesidad, pero... siendo que trabajan toda la semana, tampoco pueden disponer de todo ese dinero para alquilar un apartamento...

E —La Casita... ¿a cuántas personas puede atender?

PM —Depende un poquito el tema de la necesidad, pero en su momento llegó a 20 personas... pero si no llegamos ahí, a los 12.

E —Por lo que pude observar, la mayoría es de nacionalidad peruana, ¿no?

PM —De los que están un poquito más estables, sí. Pero... justamente... de los que giran bastante los peruanos son los menos. Los que entran y salen, o sea, los que vienen por un tiempo determinado, ya sea por una semana, cinco días, tres días... están... o sea, son los italianos, son chilenos... y... paraguayos... también, sí. Menos paraguayos, pero algo sí... los peruanos son más... tienden a ser más estables... que vienen y ya tienen

un lugar donde trabajar y todo... Eso comparando con el porcentaje de migrantes que hay aquí, ¿no? (Padre Marcio.)

Pamela es una inmigrante que reside en la Casita del Inmigrante. Siente que no puede aportar al capital humano, quiere alquilar casa pero no puede, porque es demasiado caro. Dice que en la Casita las que quieren estudiar no pueden, porque los demás no pueden descansar ya que molesta la luz en la noche, que es cuando pueden estudiar.

... hace cuatro años que estoy acá. Bueno, todo bien, gracias a Dios estoy bien acá, me va bien, lo único dificultad tengo es el domicilio. Yo trabajo en casa, como todas, y lo único que no tengo es alquiler de casa. Porque mi hija estudia... y hay problema donde estamos por es [el ruido, la luz para estudiar], entonces ahora, para salir de ahí para buscar otro alquiler donde estar es demasiado caro, demasiado caro, entonces nosotros pasamos todo... prácticamente, a veces nos humillamos por nuestras hijas porque tengo mi hija, como le dije, que está estudiando, ahorita está acá... (Pamela, trabajadora doméstica, inmigrante peruana.)

En la modalidad **d**), **casas de hospedaje** con asistencia, la más conocida es la Casa del Inmigrante César Vallejo, que ha visto pasar inmigrantes de varias nacionalidades en situación de vulnerabilidad, sin excluir nacionales.

Carlos Valderrama, uno de sus fundadores, la define como un «refugio privado pero popular».

C —La casa surge antes del 2000 como una necesidad para apoyar a los migrantes peruanos. En el 2001 con el apoyo de Stefano Costa y Pedro Frontini pusimos ese local con la finalidad de atender y dar alojamiento a los migrantes peruanos. Pero ese mismo año también cambia la historia. No solo había migrantes peruanos, sino de otros países, de

América y del mundo, africanos... Después se convirtió en casa de los inmigrantes porque empezaron a venir de otras nacionalidades, o sea América Latina, Unión Europea, Asia...

E —¿Cómo llegan a la casa?

V —La gente que migra y llega siempre pregunta a las secciones de turismo, a la policía, dónde hay un lugar económico, de acogida, como hay en todas partes, y como es conocido como casa de los inmigrantes, la gente orienta.

A —Con la gente que se hospedaba. Poco a poco. Y mandaban. Se fue conociendo por autoridades uruguayas que luego llamaban y mandaban gente que no tenía dónde dormir.

C —Muchos investigan por los links que hay, por internet han llegado muchos. Van a Google, ponen casa de los inmigrantes y aparecen referencias de todos lados. Hace poco cayó una familia española que los mandó el cónsul español. Recurre al MIDES y el MIDES le dio información, que existe la casa. (C. Valderrama, A. Canales.)

Por encontrarse en situación de vulnerabilidad, la población migrante que llega a este hospedaje carga con un capital social desmoronado, y debe compartir su experiencia sin redes que sustenten la convivencia.

Claudio —Sí, ya tenía un cuarto separado y no tuve problemas. Llegué, hablé con el dueño y me quedé. Cuando subí mis cosas, lo primero que pensé es: «Adónde vengo a vivir». Dentro de mí decía esas cosas: «Un lugar pequeño, y aparte voy a compartir con gente que no conozco». Un poquito me chocó. Y por otro lado, ya me había acostumbrado a vivir así, porque estuve en la marina y convivía en cuquetas con 20 personas

o más. Un poquito tuve que soportar eso de vivir así, con otros que no son de tu familia, para poder quedarme acá. La primera semana la pasé angustiado, porque los baños no estaban adecuadamente y no había un lugar donde tú pudieras cocinar. Sales a la calle y el dinero siempre se te acaba; no había ingresos y todo era gasto. Conocí unos amigos en la Casa mismo y así nos juntamos entre los tres para poder preparar los alimentos en casa y nos sale a un costo cómodo, comes algo rico, agradable y la comida que nos gusta a nosotros. Gracias a Dios tengo un grupo de amigos con los que siempre se pueden compartir cosas: comidas, ideas, y nunca nos peleamos. A veces [...] las cosas salen bien; así estamos ahora.

Pero en la primera semana yo me quise regresar, porque no estaba en casa y estar allí sin comodidades es un poco chocante. Quise tirar la toalla como los boxeadores. Pero no lo hice, porque yo vine con un objetivo y debo cumplirlo. Habían pasado quince días y seguía pensando que mejor me iba. Ahora, con un año y seis meses, ya me acostumbré bastante. Estoy aquí, esperando el embarque. Una vez que me embarque las cosas van a cambiar: no hay mal que dure cien años ni tipo que lo soporte tampoco. Hay que darle tiempo al tiempo. Solo Dios sabe por qué uno tiene que pasar este tipo de cosas; quizá Dios tiene algo conmigo y con tanta gente que hay en la Casa de los Inmigrantes. Hay que seguir día a día, ser perseverantes para poder cumplir con lo que un día nos prometimos.²⁴

La categoría e), **casas de empleadores**, refiere a una vivienda que no es de carácter permanente y depende de las alternancias de la estabilidad laboral.

²⁴ Entrevista tomada de *Multiculturalismo en el Uruguay* de Felipe Arocena y Sebastián Aguiar.

En investigaciones previas relativas a la migración andina ya se había constatado que las trabajadoras domésticas peruanas residían con sus empleadores («patrones») y para sus días libres alquilaban piezas en pensiones de la Ciudad Vieja (De los Campos et al, 2002: 19). El trabajo «puertas adentro» implica un despliegue de habitabilidad en dos ámbitos, uno de intimidad, el de los fines de semana o días libres, y uno más expuesto, el de la casa del empleador, donde los tiempos y espacios son controlados, con la consiguiente pérdida del capital social.

En este caso hay autores que consideran que se trata de una estrategia que, si bien es consecuencia de la actividad laboral, también es valorada como una posibilidad de mantener la invisibilidad en tanto protección social contra la discriminación. Así lo sostiene Lipszyck, al destacar que: «la estrategia se centra en la invisibilización y el silencio, la cual contribuye al desempoderamiento tanto público como privado. [...] Las difusas fronteras entre trabajo y residencia, además influyen tanto en la salud física como psicológica de las mujeres que en ella se desempeñan. Estas mujeres entregan el control del desarrollo de sus tiempos a sus empleadores/as, y su movilidad espacial tanto en el privado como en el espacio público» (Lipszyck, 2005: 15).

E —¿Has vivido en la calle?

Luzmila —Sí, en tres oportunidades, porque no me pagaban el sueldo para poder buscar un hotel para dormir o las pensiones estaban muy llenas, no había cama dónde dormir, o cuando íbamos a bailar, la dueña de la pensión no te dejaba entrar hasta que no fuera hora de abrir las puertas y hacíamos tiempo en los parques y plazas para poder entrar. Pero sí, algunas noches enteras la pasé en la plaza hasta conseguir dinero o conseguir un lugar. Es difícil, muy difícil, porque tú vienes a otro país y dejas una familia, una casa. Pero poniéndose así, con compañeras, con amigas, nos poníamos entre ocho, y alquilábamos una pieza para poder pasar los

domingos, cocinar algo, charlar. Ahora estoy viviendo sola, en una pensión aquí, en la Ciudad Vieja, pero es una pensión de uruguayos, porque estoy trabajando en la empresa, donde hago ocho horas y me voy a la pensión. Pero antes trabajé cinco años con cama adentro. Y cuando llegaba el domingo lo único que querías era irte. Por eso alquilábamos pensión con otras aquí [siempre eran pensiones de peruanos en Ciudad Vieja]. Trabajar con cama adentro es difícil, porque terminas once o doce de la noche; cuando te vas a dormir y estás realmente estresada de estar todo el día allí, ya no quieres saber nada con el trabajo, y te tienes que quedar allí; lo único que puedes hacer es descansar, dormir. Además, las casas son muy encerradas, sobre todo en Carrasco, donde puedes pasar varios días sin ver la luz del sol, sin salir de allí. Por eso quieres tener un rato para compartir con tus amigas, que son otras peruanas que también están pasando lo mismo que vos, y se puede charlar, salir a bailar, distraerse un poco. Pero un solo sábado bien disfrutado, descansar el domingo, y el lunes ya vas a trabajar.²⁵

El hecho de verse obligada a enviar remesas le impone, además, a la migrante, reducir gastos para su subsistencia. De ahí la importancia de las redes de amistad o parentesco, y la conveniencia del trabajo «puerta adentro» o «con cama».

Pero no solamente en el trabajo doméstico se desarrolla esta estrategia, nos encontramos también con la modalidad del trabajo en chacras. En estos casos, fundamentalmente en chacras de la zona de Lezica, los empleadores (descendientes de inmigrantes europeos de las primeras épocas) «reclutan» inmigrantes, mayoritariamente peruanos y en especial hombres (ocasionalmente con familia),

²⁵ Entrevista tomada de *Multiculturalismo en el Uruguay* de Felipe Arocena y Sebastián Aguiar.

para la poda, siembra y cosecha de frutales y hortalizas, proveyéndoles alojamiento y salario por hora, aunque no alimentación, con un día o día y medio libre.

E —¿Sigue habiendo gente allá en la chacra?

A —Sí. En un momento llegamos a ser como 40 muchachos, entre peruanos y uruguayos... Éramos como... 15 peruanos.

[...]

Nos veníamos el sábado a la tarde directo al baile y después el domingo a la tarde... Cada uno veía dónde se quedaba uno. Uno en una pensión, otro en la casa de un amigo, en Andes y 18, ese edificio y... Me quedaba a comer en la casa... Y nos quedamos ahí y los domingos hacíamos cualquier cosa, cocinábamos, salíamos a la plaza Colón y de la plaza Colón hay que agarrar el D11 o el D 10... Camino Melilla, Tres Arroyos... Entonces teníamos que irnos el domingo porque el lunes teníamos que trabajar temprano, a las siete de la mañana teníamos que estar allá. Entonces la salida es complicada, salir a las cinco de la mañana. Pero en invierno no me venía para acá. Y ahí quedaba ya.

E —De lunes a sábado estaban allá.

A —De lunes a sábado estábamos allá.

E —¿Y allá dónde dormían?

A —Nos daban casa.

E —¿Una casa para todos, colectiva?

A —No. Nos daban, este... depende, si la casa era grande vivíamos cuatro o cinco. Y otros que vivían dos. Y habían peruanos que iban con la esposa también. Y a ellos les

daban casas ya de pareja, solos, para ellos. Tienen bastantes casas...

[...]

E —¿Y hay muchas chacras que tienen... en la zona de Melilla?

A —Todos somos peruanos.

E —¿Solo peruanos?

A —No, hay gente de Paysandú, de Salto.

E —¿Pero del exterior solo peruanos o hay de otras nacionalidades?

A —No, solo peruanos.

[...]

E —Así que allá tenías casa y todo. Y alimento y todo.

A —El alimento lo comprábamos nosotros. En la casa te daban ducha con agua caliente, todo. (Alejandro, changas, inmigrante peruano.)

Por último f), la estrategia de la intrusión en edificios o casas abandonadas, parece denotar que aún existen redes de contacto suficientes como para no acudir a la posibilidad de refugio u hospedaje con asistencia, si bien aquí la variable de importancia que aparece sugerida es la falta de ingresos estables.

Durante el trabajo de campo accedimos a un edificio de la Ciudad Vieja que está registrado como «casa de renta» o «vivienda colectiva», según la *Revista de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay*, vol. 1, n.º 1, de 1914, que relevara el patrimonio arquitectónico de este barrio. Como la ocupación es de años atrás, seguramente no ha tenido un reclamo legal de dominio, o al menos lo desconocemos. Existen otras casas de la zona que han sido también ocupadas en estas condiciones.

En los cuatro pisos de este edificio, con dos o tres apartamentos cada uno, se encuentran familias de inmigrantes, no solamente de nacionalidad peruana, aunque sí mayoritariamente, en general extensas, que han establecido sus hogares. Franqueada la entrada de uno de ellos, en forma espontánea nos introdujimos en la cotidianeidad de un domingo. La familia, de origen peruano, está constituida por la madre, trabajadora doméstica en el barrio de Carrasco, seguramente jefa de este hogar, y dos hijos, uno de ellos trabajador de la pesca desocupado en busca de alguna changa, y una hija, también trabajadora doméstica recientemente renunciante por maltrato de sus empleadores. En el momento de la entrevista se encontraban tres amigos de visita, alguno trabajador de la pesca y otro de la construcción.

De la observación surge una vivienda de espacios amplios, de mobiliario austero, que evidencia anteriores ocupantes y la presencia de una cadena migratoria.

E —Acá vives tú con tu familia.

Y —Sí, mi mamá y una hermana.

E —¿Tu mamá cuánto hace que vino?

Y —Hace como 10 años.

E —¿Le dijeron que viniera para acá? ¿A esta casa?

Y —No, si ella... Cuando ella vino no encontró nada fácil, le estaba diciendo. Y residió en alquileres, residió en pensiones, hasta hace como dos años que vivíamos en pensiones. Y después, como esto es trucho, esto es como que son casas truchas, vivimos acá todos, ¿no? Peruanos, uruguayos, ecuatorianos...

E —¿Conocés a todos los que viven acá?

Y —No los conozco yo, yo estoy acá como año y medio.

E —¿Cómo viniste? ¿No había nadie acá antes de tu madre?

Y —Sí, acá había gente. Había peruanos, se fueron a Perú. Sí, se fueron y nos dejaron esto a nosotros.

E —No le tienen que pagar a nadie...

Y —No, pero no. Si aparece alguien que diga que sí, vamos a tener que salir y nos vamos, no sé, a alquilar otro apartamento, una casa... (Juan, inmigrante peruano.)

Parece evidente que optaron por la reunificación familiar aun en la precariedad. Dice Yonny: «Estoy acá con mi mamá, con mi hermana...». Tanto él como su hermana se encuentran sin empleo. «Aquí nos arreglamos todos...»

La estrategia habitacional de José Luis (43 años), por su parte, que está de visita en la casa, se corresponde con nuestra categoría g), pues se encuentra de «agregado» en una pensión. En Lima no podía «levantar su casita», «estaba estancado», aunque tenía su «cuartito» en la casa de su padre. Pensó en venirse uno o dos años, pero con la idea de «no dejar tu tierra». Hace 12 años que está en el país.

Yo vivo en la pensión de una amiga mía, por San José y la plaza Independencia. Ella alquilaba una casa por ahí, y como somos amigos, porque yo conozco a su esposo desde hace tiempo, ella no me cobra. Es peruana. [...] Conozco también a la señora Julia, que tiene por Paysandú una pensión. Yo no pago pensión, pero sí colaboro con la electricidad, con la limpieza, hago... [...] Juanita también tiene pensión. Hay muchas señoras que por intermedio del ministerio hacen gestiones para tener una vivienda y ellas las alquilan. [...] Les dan un dinero ahí y ellas alquilan cuartos a personas que precisan. En Rincón y 25 de Mayo hay tres pensiones juntitas, de peruanos... (Javier, inmigrante peruano.)

Por otra parte, la vivienda como hogar se encuentra cruzada por una fuerte impronta de género. En la mayoría de los casos, la mujer jefa de hogar deberá enfrentarse a desarrollar sus capacidades dentro de la estructura de oportunidades en cuanto concierne al área de reproducción social en su rol como trabajadora doméstica, o como cuidadora de sus hijos migrantes con ella, o de sus hijos y familia en el país de origen, convirtiéndose, además, en proveedora de sustento por envío de remesas.

Como madre y cuidadora también es alcanzada por la situación de vulnerabilidad:

Renata —Y por ejemplo tampoco permiten en las pensiones o en los apartamento no permiten niños que estén correteando por el pasillo, digo, no sé, allá es diferente. En el apartamento no permiten niños, también tiene horario la visita, por hora no sé por qué, tendrán motivos.

E —No entendí bien qué es el horario de visita.

Renata —En las pensiones hay un horario de visita, y más que nada es la gente uruguaya.

Eh, los nenes no pueden entrar a las pensiones, está prohibido, no te reciben con niños. Alquiler pero sin hijos. ¡Con hijos no!

Zulma —En los apartamentos también, entonces yo digo: ¿qué hay que hacer?, hay que tapar la boca a los niños para que no hagan bulla.

A mí también me ha pasado, estaba buscando casa ahora, tengo dos sobrinos y a buscar, a buscar, porque donde estamos no nos querían tener por los niños, que hacían bulla. ¡Pero son niños! ¡Qué niño no hace bulla! Y salimos a buscar desesperadas y: «¿Tiene niños? ¡No!», nos cierran la puerta.

E —Y eso ¿piensan que es por los niños, es porque son extranjeras o a los uruguayos le pasa lo mismo?

Renata —No, yo creo que es por ser extranjera, a la gente de acá los aceptan con niños con más facilidad.

Rosario —Pero a mí me parece que la gente uruguaya tiene más carácter para reclamar sus derechos y nosotros somos muy temerosos, porque a mí me pasó, cuando yo estaba embarazada me echaron de la pensión sin tener adónde ir, tenemos que desalojar: «Perdoname que te vayas a sentir mal, perdóname», y yo estaba con dolores, estaba con licencia maternal, mi marido trabajando y estudiando y fue horrible.

E —¿Qué hicieron?

Rosario —Era mi compatriota, una amiga que me ofreció el cuarto cuando yo no tenía bebé ni nada.

E —¿La pensión era de una compatriota?

R —Sí.

E —¿Sí?, entonces no era discriminación de uruguayos, es discriminación de compatriotas.

Renata —¿Sabe por qué yo le digo? Porque ellos han adoptado como acá, como los uruguayos que hacen eso, porque prácticamente eso no se da allá. La persona que tiene una pensión por ejemplo peruano han adoptado ese estilo de acá de las personas del Uruguay y es lo que le está pasando a ella. No puedo creer de un compatriota.

E —¿Qué hiciste en ese momento?

Rosario —Y desesperada, no tenía dónde ir y buscamos por todos lados y le decían: «No,

con un hijo no, te damos hasta que busques, pero menos de un mes, porque si en un mes nace el bebé, con bebé ya no puedes estar» [...]

... y después pudimos sacar alquiler por la Contaduría y nos fuimos a un apartamento, porque la pensión también era muy peligrosa, yo estaba sola todo el día y el día era todo bien, pero el dueño se iba de noche, mi marido trabaja de noche, y una noche sentí que me forcejaban la puerta. Yo no le dije nada, pero traté de decirle «nos vamos, nos vamos», y por suerte sacamos la Contaduría y nos pudimos mudar. (Grupo focal Casita del Inmigrante.)

En los talleres para migrantes realizados por la Red de Apoyo al Migrante surgía ya como conclusión el alto nivel de frustración por la dificultad para acceder a una vivienda. Era una de las preocupaciones principales.

La población migrante en situación de vulnerabilidad no logra el acceso a una vivienda digna y adecuada. Sin distinción de tiempos de residencia en el país (sean de llegada reciente o no), no existe seguridad en su tenencia, en muchos casos la habitabilidad está comprometida al igual que los servicios de infraestructura. La asequibilidad no está garantizada y el lugar es una consecuencia de su propio itinerario social. Tal vez, sin embargo, la población en análisis, mayoritariamente de origen peruano, ha sabido ambientar el espacio interior con elementos de su propia cultura como forma de componer una «vivienda digna», construir un hogar habitable.

Señalaba Aguiar que «la inmigración peruana sufre dificultades importantes en términos de su acceso a una condición digna que le permita efectivizar sus derechos básicos, pero, al mismo tiempo, cuenta ya con estructuras organizativas con cierta capacidad de absorber y canalizar información básica al inmigrante que llega al país» (Aguiar, 2007:

134), lo que deja de manifiesto la importancia de las redes o cadenas migratorias.

El esfuerzo en la accesibilidad a la vivienda parece estar más centrado en mantener un espacio socio-cultural. En especial esto ocurre con las mujeres migrantes, que buscan el fortalecimiento de las redes y procuran la reunificación familiar. De esta forma se busca conminar la vulnerabilidad. Quedan más desprotegidos quienes no tienen redes que los sostengan, en general por su inestabilidad laboral (muchas veces propia de las ocupaciones zafrales).

El Estado uruguayo no cuenta con políticas focalizadas para migrantes que permitan una accesibilidad sin trabas al derecho a la vivienda. Seguramente la «igualdad de trato», el «pie de igualdad» exista, en cuanto la población nacional vulnerable tiene serias dificultades para acceder a ese derecho en su completa adecuación. La pregunta que deberíamos hacernos es si la población inmigrante es aún más vulnerable por su propia situación de inestabilidad. Si esto es así, sin duda no está contemplada ni siquiera la equidad en el tratamiento de este derecho.

C — Son esas cosas que vemos, la situación de vulnerabilidad de los trabajadores migrantes. Por ejemplo, el problema de la vivienda. Eso es un poco complicado. No pueden alquilar porque no tienen garantía. Lógicamente están quemados. Pueden alquilar un departamento en un lugar porque están en condiciones de pagar como 6000 o 7000 pesos porque se juntan dos familias y pueden pagar. O como una que en este caso está trabajando en la draga o está trabajando en la pesca y ganan 30 000 pesos, pueden pagarla, pero sin embargo, como no tienen garantías hipotecarias. Ahora, ¿cómo hay que solucionar eso? Nosotros hemos dado un paso, como institución, como asociación... que se manejen en cooperativas de vivienda... Ligarlos a FUCVAM, es una de las ideas, ¿no?, o sea, porque tampoco formen guetos.

A —Ahora, de todas formas tienen que tener un ingreso, ¿no?

C —Claro, por eso yo digo. Tengan guetos... O sea, hay grupos de familia, por ejemplo, y esto nos pasó el año pasado, una cosa muy curiosa. Por ejemplo ese Plan Juntos, Plan Juntos es el programa de gobierno del Pepe... entonces vamos a FUCVAM y eso, bueno, entramos a una discusión con la gente de FUCVAM. FUCVAM dice, o sea, primero nos considera dentro del Plan Juntos y dos veces fui allá. Uno que estaba acá por... cómo se llama... por donde está el Hospital Saint-Bois, y el otro que estaba por La Cañada y... Cinco. Entonces, y después todavía se presentó todos los papeles y todos los documentos. La directiva de FUCVAM nos dice que no tenemos derecho porque los promedios de sueldo que se habían presentado eran más de 20 000 pesos y eso era para gente que está en situación de precariedad que no ganen más de 6000 pesos. No podíamos nosotros sobrepasar... las condiciones que pedían... Entonces todas esas cosas, digo... (C. Valderrama, A. Canales.)

E —¿Y de vivienda?

J —Se arreglan en las pensiones. Pagan entre varios. Y como, lamentablemente, acá no hay un presupuesto asignado más que para casos muy muy muy extremos, entonces que ellos mismos te dicen: «No, si la Embajada no me va a ayudar, ¿para qué voy a ir?». Nosotros lo que tratamos es de hacerles gestiones, ¿no?, de ir al MIDES, a hablar, acompañarlos, llevarlos, tratar de resolver. Pero sí es cierto que ese es un deber del Estado... (J. Passara.)

El tema de la vivienda... nosotros cuando nos juntamos como a vivir... alquilamos... el alquiler por el barrio de Maldonado... después fuimos a Lezica... en Lezica alquilamos una

casa, no era un cuarto, era una casa... después mi esposo se enfermó... y dejamos eso y vinimos para la iglesia... Luego tuve que mudarme... y es en eso que llego a ese cuarto... vendría a ser porque es tan chiquito... eh... es un problema lo de la vivienda para uno que forma familia, es más complicado si no tienes ni una ayuda... ¿no? Yo toqué las puertas del MIDES, si me podían escuchar algo, y te piden que alguien trabaje, que alguien tenga una entrada... o sea... un sueldo... para poder darte una garantía de alquiler o... una garantía de pago, ¿no? Porque nosotros cuando él quedó sin trabajo no teníamos ni garantía, nada... y el que puede accede a una garantía de depósito... son muy pocos... depósito te piden... tres, cuatro meses... al igual que se paga el alquiler... entonces... sacas la cuenta y con familia no vas a poder ahorrar ese dinero... Y... es horrible que no te escuchen con el tema de la vivienda en el MIDES... (Mariela, inmigrante peruana.)

Siempre cuando salimos a otro país, estamos en otro país, sufrimos, sufrimos pero más lo sufrimos por la vivienda, no hay facilidad donde encontrar dónde vivir. Y seguimos todavía pasando eso, seguimos hasta que nuestro sueldo no nos alcanza para poder sobresalir. Y ahora la nena, apoyarla, trabaja, ese es mi problema, por lo menos cuando tenemos nena que está estudiando. Discúlpeme [se seca las lágrimas]. (Pamela, grupo focal Casita del Inmigrante.)

3.4. Derechos culturales

La accesibilidad a estos derechos se encuentra consagrada en el artículo 15 del PIDESC, que indica que los estados partes reconocen el derecho de toda persona a: «a) Participar en la vida cultural; b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; c) Beneficiarse de la protección de los

intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora».

A los efectos de esta investigación nos centramos en el literal a), en tanto nos encontramos en presencia de la interrelación cultural entre inmigrantes y sociedad de destino. No analizaremos aquí las implicancias que esto conlleva, ampliamente tratadas en la bibliografía antropológica correspondiente. Nos situaremos, específicamente, en la accesibilidad de los inmigrantes a «participar», como colectivos definidos, en la vida cultural del país.

En este sentido, se ha registrado un deseo de continuar o retomar prácticas culturales del país de origen. Al indagar en relación con la utilización del tiempo libre, una de las personas entrevistadas respondía:

En mis ratos libres... lo que yo busco es hacer... cómo se llama... buscar... algo de comer... algo de mis costumbres... (Trabajadora del hogar, boliviana.)

Y al consultar sobre lo que extrañan del país de origen, una de las personas participantes en un grupo focal expresaba:

Lo que yo quisiera es... en Perú hay celebraciones, por ejemplo, fiestas patrias, tal vez que se haga una pequeña reunión entre peruanos, o tal vez que se convoque para un baile o algo así de mi país, es cuestión de que uno se acuerda, yo era... bueno, yo soy de ese país.

La embajada peruana, por su parte, manifiesta organizar diversos eventos, como el 8 de octubre²⁶ o el Día de la Madre.

Al cierre de la presente investigación tuvimos la oportunidad de realizar observación participante en la celebración del Día de la Independencia del Perú (28 de julio), conmemorada el 29 de julio en la parroquia Nuestra Señora de la Asunción y Madre de los Emigrantes.

Sin extendernos en el análisis, pudimos registrar la afluencia de un gran número de personas (unas 150), todas de nacionalidad peruana, que fueron llegando con sus familias, mayoritariamente jóvenes con bebés, mujeres con hijos pequeños o parejas. Las mujeres mayores o de mediana edad en general se presentaban solas.

La celebración comienza como una ceremonia religiosa. Una misa en la que la bandera como símbolo patrio comparte el altar de la parroquia y la excónsul de Perú repasa los libros de oraciones con los concurrentes. Luego sigue un encuentro, las autoridades —en este caso la embajadora y por su intermedio el presidente de Perú— traen los mensajes oficiales dirigidos específicamente a la población migrante.

Es interesante anotar que los ejes de los discursos fueron diferentes. Vale la pena traerlos a colación por su riqueza simbólica, aun cuando parezca una digresión en este apartado. En primer lugar, el enunciado de la embajadora,²⁷ con un sesgo que resalta lo laboral, dando datos que demuestran una autopercepción de su inserción social como inmigrantes, los que «vienen a hacer patria» (en sus palabras) y con un fuerte corte de género:

... un aplauso para nuestras mujeres trabajadoras del hogar... ese trabajo doméstico que está en todas las ciudades uruguayas, nosotras las peruanas que estamos dentro de las casas de los uruguayos, dando más sabor a sus comidas, asegurando la seguridad de

²⁶ Día del Combate Naval de Angamos.

²⁷ Embajadora de la República del Perú, señora Aída García Naranjo.

... sus hijos, la salud de toda la familia... Y yo me siento orgullosa de esas trabajadoras del hogar que en número tan creciente se han venido capacitando con nosotros todos estos meses...

Continúa luego en el mismo eje:

... Hemos también apoyado a los artesanos peruanos, presentes en la feria del Prado y en todas las ferias más importantes agropecuarias, en donde los productos peruanos... los que trabajan con la cultura, la cerámica, la textilera... La gente que canta, que baila, que está en las calles, en... en los espectáculos que el Perú... se destaque con su cultura originaria... Las manos peruanas...

La embajadora también hace referencia a las dos Asociaciones de Mujeres Peruanas del Uruguay (ADEMPU), que trabajan, junto con ella, por los niños.

En cuanto al mensaje leído del presidente, el eje se vertebra fundamentalmente en el agradecimiento a los migrantes por las remesas enviadas y en «reconocer» una fuerte emigración de sus connacionales (3 160 000, 11 % de la población, según cifras referidas por la propia embajadora).

La celebración culmina con bailes y cantos típicos de Perú en los que se reafirma el deseo de transmitir las prácticas culturales del país de origen a los familiares. En el grupo de discusión mencionado, se añade:

Y está bien incentivar eso, porque los hijos que nacieron acá que no pierdan eso, de nuestro país. (Trabajadora del hogar, peruana.)

Las prácticas culturales, por otro lado, aportan al fortalecimiento de su identidad cultural, considerada en el artículo 14 de la ley 18250: «El Estado velará por el respeto de la identidad cultural de las

personas migrantes y de sus familiares y fomentará que estas mantengan vínculos con sus Estados de origen».

Estas celebraciones, conocidas por toda la colectividad peruana, marcan hitos de reunión de gran interés para revitalizar los vínculos culturales en un ámbito que podríamos definir como público.

Sin embargo, en el ámbito privado también se desarrollan prácticas que refuerzan la identidad. Por un lado, los espacios de gastronomía o entretenimiento (bailes), que obran de ámbito de referencia y fortalecen la endogamia para reafirmar la pertenencia. Por otro lado, las reuniones de solidaridad, las llamadas «polladas»:

Hay un término que se utiliza para un tipo de fiestas que se hace a beneficio que se llama «pollada», que viene de pollo, del pollo que se come... Porque ¿de dónde viene eso? Antes, antes, antes, en Perú, no sé, hace 20 años, lo que se hacían eran parrilladas, sabes lo que es. Pero el decir «voy a hacer una parrillada» no era que voy a hacer un asado para invitar a los amigos, sino que ibas a hacer una parrillada pro fondos. O sea que organizo, ponemos una parrilla, mal hecha, porque nosotros los peruanos no sabemos hacer parrillada. Entonces, el costo del tique es, pues no sé, 200 pesos. Con esos 200 pesos, pues tú ibas con tu tarjetita que decía así, parrillada, incluye..., un plato con un pedazo de carne, unas papas, y yo qué sé, una ensalada, y pagabas los 200 pesos y además en el recinto, sea mi casa, el patio o el patio de una iglesia, venden cerveza, gaseosa, y ahí es donde, refrescos, donde sacas realmente. Toda tu familia tú veías que el hermano está vendiendo la cerveza, la hermana está vendiendo la gaseosa, la mamá y el papá están friendo y los amigos están cobrando y al final terminan bailando, tomando, es una gran fiesta, y los fondos son para alguien. Entonces, cuando ya la carne se hizo muy cara en

Perú, se empezó a hacer la pollada, nosotros comemos mucho pollo. Entonces la pollada implica no solamente el ir a comer el pollo a la parrilla sino todo el evento. Ir a una pollada es ir a una fiesta, donde vas a bailar, tomar, conocer gente, y estás colaborando. Y aquí se organizan muchas polladas. (J. Pasara.)

Estas «polladas», además de constituir un hito cultural trascendente en la cotidianeidad de los peruanos y peruanas, revitalizan las redes de solidaridad.

También la religiosidad juega un papel protagónico en la vida cultural de esta colectividad, asisten a las celebraciones del santoral católico, popular en Perú, su país de origen.

Hasta donde pudimos constatar, la colectividad peruana sostiene una fuerte impronta cultural en sus prácticas y pautas, seguramente por su trayectoria migrante sostenida en el tiempo a través de las redes de atracción hacia el país de destino.

En las demás colectividades sudamericanas (Chile, Paraguay, Bolivia) pudimos observar un nucleamiento en torno a los círculos o asociaciones de connacionales. Por las fuertes diferenciaciones socioeconómicas no siempre logran integrar a la población vulnerable, aunque trabajen por su bienestar. Es posible que la inmigración reciente no se sienta representada en estos casos por no compartir un contexto histórico de migración, ya que los asociados pertenecen a un tiempo migratorio anterior y ya se encuentran insertos en la sociedad de acogida.

Por último, resta considerar si el Estado y la sociedad civil, en aras de la integración, promueven oportunidades de participación de las personas inmigrantes en la vida cultural del país. En este sentido, en los últimos años la Red de Apoyo al Migrante ha venido promoviendo la Fiesta de las Migraciones, una experiencia que es compartida por las colectividades organizadas, también en un ámbito público, y si bien no apunta al centro mismo del tejido cultural de los migrantes, contribuye a visibilizar la diversidad que aportan las comunidades.

VI. Personas retornadas

1. Contexto específico, cifras y antecedentes

En los últimos años en Uruguay vuelve a invertirse el signo migratorio, y a la recepción de inmigrantes se ha sumado recientemente el retorno fluido de emigrantes uruguayos.

Mucho hemos analizado, fundamentalmente desde el año 2000, la fuerte emigración que ha sufrido Uruguay. Transcurrida una década en la que fueron desarrollándose políticas de vinculación, al principio con profesionales y técnicos, buscando minimizar la «fuga de cerebros», luego creando el Departamento 20 y la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación sorprende ahora un movimiento inverso para el cual el Estado uruguayo y la sociedad en su conjunto no estaban preparados.

Aquel fuerte «sismo estructural y simbólico» de la emigración a inicios de siglo (Diconca et al, 2003: 155) genera hoy una réplica que vuelve a sacudir al Uruguay en su estructura social y cultural. Al uruguayo «de adentro» y al uruguayo «de afuera», se agrega el uruguayo que regresa, «el retornado».

Cómo llegamos a este fenómeno no parece aún del todo claro. Seguramente el factor preponderante sea la crisis económica y financiera internacional que tiene como sus protagonistas a Europa y Estados Unidos (aunque también regresan de Estados Unidos por el recrudescimiento de los controles migratorios), pero en el relato de quienes vuelven se encuentra fuertemente arraigada la idea de que fueron alentados a venir por el Estado, ya sea por los consulados en algunos casos o por el mensaje emitido por el propio Poder Ejecutivo.

Lo cierto es que según los informes oficiales del MRREE (Dirección de Asuntos Consulares y Vinculación) recientemente publicados (julio 2012), desde el 2009 se triplicaron los retornos, que pasan de entre 80 y 100 mensuales para ese año a 150 o 200 en el año 2010, y en el 2011 a cifras que rondan entre los 300 y 350 por mes, cifra que incluye 85 repatriados.

Según el mismo informe, el perfil general de los retornantes refiere a una edad promedio en su mayoría de entre 20 y 40 años (42 %), seguidos de una franja de edad de entre 40 y 60 años (31 %); más de la mitad son hombres (62 %), y provienen de España un 54 % y de Estados Unidos un 23 %, porcentajes que se completan con quienes llegan de países de la región u otros.

Estas cifras coinciden en su contracara con las manejadas en su momento para construir un perfil emigratorio. Pero acotemos que los que pasan por la Oficina de Retorno y Bienvenida del MRREE no son la totalidad de los retornantes sino generalmente, los que se encuentran en una situación socioeconómica vulnerable. Por ejemplo, según los registros de la Dirección Nacional de Aduanas, los uruguayos que se acogieron a la ley 18250 del año 2008 a efectos de traer sus vehículos y enseres provienen 45,7 % de España y 34 % de Estados Unidos.

Para describir un marco general, Martín Koolhaas elaboró, en el año 2007, un primer informe de aproximación al tema desde el punto de vista demográfico para el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR. El informe abarca el período 1996-2006 con aportes hasta ese momento no realizados que prevén las futuras dinámicas migratorias del retorno, aunque aún no se registraba la masividad de retornantes que hoy se plantea. Se modificaron, incluso, las motivaciones del retorno dado el contexto internacional actual.

Más adelante se aprueba la ley 18250, publicada el 17 de enero de 2008, verdadero hito normativo que en su capítulo XIV atiende a la migración de retor-

no en el Uruguay, y tal vez el motor movilizador de la institucionalización creciente que hará eclosión en nuestro país en relación con la temática de atención al retornante. La ley crea la Junta Nacional de Migración y el Consejo Consultivo Asesor de Migración (artículos 24 y 26).

En julio de 2008, por decreto 357/08, se crea en el MRREE la Oficina de Retorno y Bienvenida, que depende de la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación y que inicia actividades en el mes de diciembre.

Desde el 2010, el MIDES comienza a trabajar la temática a través del Departamento de Perspectivas Transversales de la Dirección Nacional de Política Social²⁸ y también se consolida el trabajo del Programa Identidad perteneciente a la ahora inexistente Dirección Nacional de Integración Social.

Hacia el año 2010 se fortalece la Red de Apoyo al Migrante constituida por diversas asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales que venían trabajando en el contexto de la emigración uruguaya desde el año 2002, que da un impulso mayor a lo que en su momento fue la Red Diáspora.

Por rendición de cuentas del año 2011, se crea en el MTSS la «Unidad de Coordinación para los uruguayos que retornan al país» (artículo 210).

Hacia julio de 2011, comienza a funcionar la Junta Nacional de Migración, y a fines del mismo año se constituye el Consejo Consultor Asesor de Migración.

Una segunda y relevante instancia resulta del Perfil Migratorio 2011 elaborado por el mismo Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR para la OIM, que aporta datos cuantitativos de interés referidos a las ECH en cuanto al

²⁸ Actualmente Área de Perspectivas Transversales de la Asesoría Macro en Políticas Sociales.

stock de retornantes, que marca un salto de importancia a partir del 2007, va creciendo hacia el 2010 y se sitúa en un 2,3 % en todo el país en relación con la población total. Hasta el 2008 se observa, asimismo, una preeminencia de Argentina, Estados Unidos y España como países de residencia anterior.

Según datos recolectados hasta el 2009, la edad promedio se sitúa fundamentalmente en la franja de entre 30 y 34 años, el nivel educativo es más bien alto, con más de un 30 % promedio para los mayores de entre 25 y 45 años con bachillerato completo.

Por otra parte, hemos procurado la actualización parcial de estas cifras, y en informe elaborado por el INE para esta investigación, según Censo 2011, resultan un total de 33 788 retornantes con fecha de retorno entre 2000 y 2011, lo que hace un 1,04 % de la población total relevada, con España como el principal país de residencia anterior (9127 retornantes: 27,01 %), seguido por Argentina (7955: 23,54 %) y Estados Unidos (6434: 19,04 %), todos con distribución entre Montevideo y el resto del país (cuadro 13).

Según los mismos datos, la distribución por sexo se aproxima al 50 % entre varones y mujeres, con leves diferencias. La gran mayoría (para los emigrados con más de 12 años) estaban ocupados en el país de residencia, aunque también se observa un buen porcentaje de inactivos: 66,71 % ocupados, 7,07 % desocupados, 26,22 % inactivos.

En cuanto a los antecedentes en el tema de esta investigación, el informe *Expectativas y experiencias de retorno de uruguayos* (Filardo, 2011)²⁹ constituye una base ineludible para la comprensión de la trayectoria migratoria del retorno de los uruguayos. Aporta una valiosa perspectiva cualitativa.

El punto en que nos hemos situado para este trabajo fue ampliamente descrito en capítulos anteriores (capítulos VI, VII).

Como ya fue explicado, hemos tomado la perspectiva de derechos humanos y hemos indagado en la posible accesibilidad a los DESC por parte de la población objetivo, en este caso «retornados» o «retornantes» (tomaremos las definiciones referidas en el trabajo precitado de Filardo 2011).

Pero más allá de eso, en este sentido y para esta población creímos oportuno transitar el camino inverso en la selección de entrevistas e integrantes del grupo focal. Si bien el trabajo de campo comprendió los organismos involucrados en la temática (MRREE, MTSS, MIDES, DNM, Junta de Migraciones), así como la sociedad civil (Red de Apoyo al Migrante, CCAM), preferimos llegar a la población objetivo mediante el contacto con el grupo autodenominado Retornados a Montevideo y sus referentes. Se realizó una convocatoria a la que no solamente concurren 13 personas en situación de vulnerabilidad, sino que muchas de ellas respondieron en forma espontánea por distintas vías (telefónica, correo electrónico) y solicitaron ser entrevistadas.

Los primeros contactos con referentes ya se habían realizado al participar como observadores del IV Encuentro de Consejos Consultivos, en el que queda instalada la situación de retorno como realidad y problemática. Ese encuentro funciona como el disparador para la posterior formación de un Consejo Consultivo de Retornados y del grupo de Retornados a Montevideo.³⁰ Este último, hoy tiene incluso su expresión espontánea en la página web que levanta diversas historias y relatos de vida que denotan, en la mayoría de los casos, vulnerabilidad social.

Por otro lado, la dinámica propia de quienes se han asociado ha colocado rápidamente sus reivindicaciones

²⁹ Trabajo realizado por convenio entre la OIM Uruguay, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República y el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales.

³⁰ Por mayor información <www.retornadosauruguay.wordpress.com>.

Cuadro 13. Stock de retornantes con fecha de retorno entre 2000 y 2011 por lugar de residencia según país de residencia anterior

País de residencia anterior	Total	Montevideo	Resto del país
Total	33.788	18.456	15.332
Argentina	7.955	3.675	4.280
Brasil	3.074	1.401	1.673
Chile	838	554	284
Paraguay	557	325	232
Perú	147	88	59
Otros países de América del Sur	783	553	230
América Central	281	209	72
Caribe	400	201	199
México	616	421	195
Estados Unidos	6.434	3.430	3.004
Canadá	420	254	166
España	9.127	5.232	3.895
Italia	697	457	240
Francia	247	184	63
Reino Unido	201	157	44
Alemania	227	121	106
Otros países de Europa	750	512	238
Asia	354	290	64
África	209	114	95
Oceanía	426	263	163
Ignorado	45	15	30

Fuente: Datos preliminares Censo 2011.

ciones en el escenario social uruguayo, incluso en los organismos gubernamentales y no gubernamentales. Han llegado al Parlamento a través de la respectiva Comisión de Asuntos Internacionales, cuyas transcripciones de audiencia han resultado un material interesante a nuestros efectos.

A diferencia de lo que ocurre con la población inmigrante, la voz, el relato de los retornantes se ha hecho escuchar con claridad por sus referentes, se

encuentran visibilizados en su problemática, medianamente sistematizada en su presencia y paso por los distintos organismos.

Por ello nuestro análisis será categorizado a partir del material de campo colectado y enriquecido con otros datos y dimensiones que van más allá de la accesibilidad a los DESC, pues muchas veces las condiciones de accesibilidad se comparten con los connacionales.

Debemos tener presente también que tanto las experiencias como las trayectorias migrantes difieren en la población objetivo, pues si bien la población inmigrante, como vimos y salvo excepciones, se encuentra en el escenario de afrontar otra cultura (con los sesgos de adaptación y discriminación que ello conlleva) como primera experiencia migratoria (a este país al menos), el retorno es una segunda migración, pero a veces también una tercera o cuarta, en cuanto muchos retornantes ya han intentado la reinserción sin éxito y reemigran. La pertenencia cultural ya está garantizada, y aun cuando los cambios les muestren una sociedad diferente, las pautas culturales son compartidas (ya lo eran a la distancia, aunque fueran estereotipadas). La relación con el país de destino y la relación con el país de origen tienen signo contrario.

Se debe agregar que la situación del «repatriado» que, como señala el *Informe especial de retornos y repatrios* del MRREE, en un apartado que requiere «Atención Especial»: «En su mayoría, los compatriotas repatriados se encuentran en situaciones críticas y de alta vulnerabilidad en el país de residencia. En muchos casos se combinan situaciones de vulnerabilidad económica y de salud, y en otros de violencia doméstica y conflicto familiar» (MRREE, 2011:7).³¹ Situación esta que no será motivo de análisis en el presente informe, ya que requeriría de otros niveles de análisis en relación con el país de destino y la trayectoria emigrante.

Nuestra población objetivo será el retornado «voluntariamente» en la definición del equipo de Verónica Filardo: «Se entiende por retorno voluntario al Uruguay (luego de al menos un año de residencia en el exterior) aquellos casos que el migrante decide volver a residir en Uruguay y no existe ningún mecanismo externo que lo “obli-

gue” a tomar esta decisión» (Filardo, 2011: 25). Coincidimos en el entrecomillado de la conceptualización de obligar, ya que muchas circunstancias pueden intervenir en esa «voluntariedad». Coincidimos también con las aproximaciones ideológicas que conlleva el término «retornar» señaladas en el mismo informe en cuanto parece existir un ánimo de quedarse y convertir este movimiento migratorio en definitivo, cuando en realidad, y como veremos, puede tratarse de continuas migraciones.

Muchas veces, como señalaba Koolhaas en su informe, «la migración de retorno constituye ya no un fin al ciclo migratorio, sino una fase dentro de ese proceso (2007: 4).

2. Acotaciones del trabajo etnográfico

Veamos las dimensiones que pueden desplegarse a partir del relato de los retornantes en situación de vulnerabilidad, que son compartidas casi en su totalidad no solamente por los entrevistados en forma individual, en representación de distintos lugares de residencia anterior (Chile, España, Estados Unidos), sino también por los integrantes del grupo focal con distribución de género diversa y países de residencia anterior también diversos.

El grupo focal se realizó con pauta muy abierta, duró casi dos horas y media de intercambio y casi pasó a convertirse en múltiples entrevistas individuales con un nivel de discusión en el que sobrevaloraron la ansiedad por las soluciones rápidas, el temor al futuro y la decepción.

En total se grabó alrededor de seis horas y se involucraron 16 retornantes, 7 mujeres y 9 varones, con un nivel educativo de enseñanza secundaria completa hacia terciaria, además de las referencias que siguen:

³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación Informe especial Retornos y Repatrios de uruguayos y uruguayas 2011.

País de residencia anterior	
España	4
Estados Unidos	3
América del Sur/Centro	5 (Brasil, Panamá, Colombia, México, Chile)
Otros países	4 (Canadá, Nueva Zelanda, 2 Italia)

Año de última emigración	
1968-1998	4
2001-2002	6
2003-2006	3
Ignorado	2

Año de retorno	
2009	2
2010	3
2011	6
2012 a julio	3
Ignorado	2

Edad	
30-40	3
40-50	2
50-60	5
60+	5

Intentos de retorno	
1	13
2	2
3	1

A ello sumamos para el análisis las declaraciones recogidas en versión taquigráfica del Parlamento, las grabadas en seminarios y Encuentro de Consejos Consultivos, así como informes y documentos elaborados por el MRREE en la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación y su Oficina de Retorno y Bienvenida.

A efectos de contrastar la trayectoria institucional, fueron entrevistados los referentes de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación Andrés Peláez y Jorge Muiño, en sus respectivas calidades de director y subdirector; el encargado hasta mediados de julio de la Unidad de Coordinación para los uruguayos que retornan al país (Unidad de Retorno) del MTSS, Fernando Berasain, así como el director nacional de Empleo, Eduardo Pereyra, del mismo ministerio. También fue abordado el tema en las entrevistas realizadas en el MIDES (Programa Identidad, PASC, Perspectivas Transversales, Subsecretaría), MI (DNM), Red de Apoyo al Migrante.

3. Motivo del retorno

Las respuestas acerca de las motivaciones que tienen las personas para tomar una decisión migratoria suelen contener dos tipos de explicaciones que se presentan combinadas o por separado. Los argumentos pueden ser de tipo individual o estructural. Los primeros contienen un objetivo específico o un evento dramático y refieren a cuestiones familiares, laborales, etc. Por ejemplo, en un caso la muerte del padre parece ser el desencadenante de una serie de situaciones que derivaron en el retorno a Uruguay. Primero se vuelve por un breve período de tiempo, unos meses en el año 2006, luego de cinco años de vivir en España desde el 2001. Tras cuatro años más en España se retorna a Uruguay en el año 2010. En este período, se desencadenan además el divorcio y la muerte de la madre. La muerte de ambos padres trae como consecuencia el problema de la casa fa-

miliar y la urgencia de decidir su venta o continuar pagando las cuotas correspondientes al plan de vivienda cooperativo en el sistema de hipoteca. Ambas decisiones conllevan la necesidad de regresar a Uruguay para resolver el «tema legal» de la casa familiar.

Es importante discernir entre este tipo de condiciones de carácter individual y familiar de aquellas más generales de la estructura social y económica que predisponen situaciones migratorias. Las personas en sus respuestas pueden referir a este tipo de causas, como en nuestro caso aludiendo a «la crisis» económica europea y sus repercusiones en el nivel de empleo particularmente grave en determinados sectores. Por ejemplo en el caso de la construcción, con gran demanda de trabajadores, un momento de crisis generó importantes niveles de desempleo que se prolongaron en el tiempo.

La situación pegó muy fuerte [...] porque todas las fábricas cerraron, se cayó la construcción y todas las fábricas que vendían electrodomésticos o lavarropas cerraron o cayó la venta. Nosotros trabajábamos en una empresa de mantenimiento [...] que hacía las partes de electrónicas de los coches para exportación y había tres turnos, quedó un turno [...]. (Gustavo, retornado de España.)

En general se cuenta con el denominado «seguro de paro», un sistema de subsidio al desempleo, aunque acotado en el tiempo. En este caso particular, el retorno se produjo luego de estar más de un año sin empleo en la ciudad de Barcelona, España, y teniendo el subsidio mencionado como medio de subsistencia.

Además de «la crisis» se menciona la difusión por distintos medios de comunicación (periodísticos, televisivos, internet, etc.) de cierta prosperidad económica en Uruguay. En particular, se mencionan una serie de titulares aparecidos en diarios uruguayos que informaron que se había llegado a

desempleo cero en Uruguay.³² Esta situación generó expectativas en cuanto a oportunidades laborales y operó favorablemente en la decisión de retornar, al punto de recordar una sensación de «euforia» al narrar ese momento.

La mayoría de las personas retornadas refiere a que seguían con atención las noticias en los portales de la prensa digital uruguaya. Así relataba Gustavo, retornado de España:

...porque los medios de comunicación lo decían, abris los portales de El Observador, ves los titulares de La República, son falsos, cuando en diciembre dijeron, salió un titular —a mi me dolió muchísimo, me dio vergüenza— dice cero desempleo en Uruguay, salió en primera página de La República, digo eso lo ven en todo el mundo. /.../Si nosotros mirábamos todo el tiempo por Internet.

En síntesis, el retorno presenta motivaciones relacionadas con acontecimientos familiares, con el desempleo en España y con un contexto económico favorable en Uruguay, particularmente difundido por diversos medios de comunicación y por el gobierno nacional.

La decisión de regresar al país como elemento disparador de la situación de retorno también ha sido analizada o esbozada por los autores que hemos tomado a partir de los antecedentes en el tema. Los «factores» probables que intervienen en esta decisión son señalados en el informe ya citado de la

³² Algunos ejemplos, entre muchos, pueden verse en:

• <http://mx.ibtimes.com/articles/20080207/desempleo-uruguay.htm> 7.02.2008
 • <http://www.lr21.com.uy/politica/368818-migracion-sevan-menos-y-vuelven> 15.06.2009
 • <http://www.lr21.com.uy/politica/417986-uruguay-transita-el-camino-correcto-para-proyectarse-como-pais-desarrollado> 22.07.2010
 • <http://www.lr21.com.uy/economia/436696-la-mejora-del-empleo-llego-a-todos-los-pagos-de-la-patria> 31.12.2010
 • <http://www.lr21.com.uy/economia/440197-caida-historica-del-desempleo-a-54-mas> 4.02.2011

socióloga Filardo, algunos referidos «al entorno inmediato (situación del país de residencia) otras referidas a los proyectos o circunstancias personales (necesidades afectivas, proyectos de o para los hijos) muchas veces combinadas o mediados por el tiempo de permanencia fuera del país» (Filardo, 2011: 65).

Asimismo, Koolhaas refiere a las «razones del retorno», aunque situado en un momento anterior en el tiempo, relacionándolas con las preguntas de la Encuesta Nacional de Hogares de 2006 y los datos proporcionados por Macadar y Pellegrino en 2007. Allí los motivos «se concentran principalmente en razones familiares (37 %), siendo de importancia secundaria los motivos esgrimidos en cuanto a que “extrañaba el Uruguay” (18 %), “familiar dependiente del migrante” (14 %) y “no tenía intenciones de quedarse” (12 %)» (Koolhaas, 2007: 17).

Ya aquí percibimos una diferencia entre ambas aproximaciones en relación con el contexto histórico del retorno. Más recientemente aparece incorporado en la decisión de volver el «entorno inmediato» o «situación del país de residencia». Esto no quiere decir que la variable no estuviera presente, sino que seguramente no se le atribuía un peso fundamental en el análisis.

Siguiendo el informe de Filardo (2011), al país como lugar de pertenencia, incluyendo sus cambios políticos o sus características sociales, el tiempo en emigración, temas familiares y de afectos, nostalgias (extrañar), se agregan ahora la crisis internacional y su incidencia en el país de residencia anterior y el miedo a la deportación.

Esto último se constata en nuestro trabajo de campo. Así el miedo a la deportación:

Regresé hace un año y un mes, con mi familia, mi hijo de 17 años, mi mujer, y un hijo discapacitado de 11 años, porque la policía allá le retuvo la libreta de conducir a mi hijo de 17, y me dije: «¿Si lo deportan?», y a mí me paran por segunda vez solicitándome do-

cumentación, que por supuesto no tenía... (Walter, 11 años en Georgia, Atlanta, Estados Unidos.)

La decisión de venir fue forzada, porque la situación en Estados Unidos estaba complicada. Él ya había trabajado 10 años sin descanso, en un trabajo pesado como es el de restaurante. Yo cuidé niños de gente uruguaya, encantada de la vida, son todos nietos míos, pero las mujeres se quedaron sin trabajo. El trabajo del indocumentado es muy volátil. (Susana, segunda emigración, Estados Unidos, 2001-2011.)

Estados Unidos fue uno antes del 9-11 y otro después del 9-11. Yo llegué justito antes. (Participante grupo focal.)

Nosotros volvimos empujados por la situación en Estados Unidos con respecto a los indocumentados. (Participante grupo focal.)

Ya en el 2007 llegaban noticias de uruguayos que iban a ser deportados de Estados Unidos. El diario *El País* publicaba: «Al menos 26 uruguayos serán deportados de Estados Unidos», y narraba el caso de arrestos en Miami, Nueva York, Washington y Nueva Orleans. Allí se citaba un correo electrónico: «No se puede salir a la calle ni en carro ni a pie. Piden documentos migratorios, pasaporte, visa, etcétera; trabajar, imposible, pagan migajas y controles todos los días».³³

Según datos de la Oficina de Retorno y Bienvenida y de acuerdo con la información enviada a la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación por la Sección Consular de la Embajada de Estados Unidos y por la Embajada de España, en el año 2011 hubo 155 deportados (150 de Estados Unidos y 5 de España), y en lo que va del 2012, a julio, el total

³³ <http://www.elpais.com.uy/ProDig/Uruguayos/esp_urugud_304029.asp>.

de deportados es de 54 (46 de Estados Unidos y 8 de España). En Estados Unidos los estados de mayor deportación son Florida y Nueva Jersey.

La crisis internacional y sus repercusiones en el país de residencia anterior también están presentes en el discurso:

Yo retorno de Panamá. Me fui solo. Me casé con una paraguaya, porque viví antes en Paraguay y de allí me fui para Panamá. El motivo principal para volver fue que yo me había quedado sin trabajo. (Gerardo, Panamá, 2002-2010.)

Yo tenía una estabilización en el tema legal, entonces yo, claro, es como todo, pero a mí el primer día me dijeron: «Tenés que ir a tal lado» (L'Hospitalet de Llobregat), entonces no sabía dónde, era en tal dirección, «Tenés que ir a una empresa de Telefónica, a Movistar» que estaban [...] no sabía dónde estaba, viste, y así me mandaban para un lado [...] Claro, como yo trabajo en distintos lados, entendés... Ir a una escuela de un lado para el otro, hasta que conseguí un trabajo ahí cerca del pueblo y bueno, pero me despidieron porque no había trabajo, entendés, porque si no, hubiese seguido, me iban a cortar pa dentro de un mes () la situación pegó muy fuerte, se cayó la construcción y todas las fábricas que vendían electrodomésticos o lavarropas tenían..., cerró la fábrica, cayó la venta, nosotros trabajábamos en una empresa de mantenimiento que hacía las partes de electrónicas de los coches para exportación y había tres turnos..., quedó un turno, nosotros trabajábamos en la depuradora que hacíamos controlador de todas las [...] y yo hacía un horario de ocho horas de lunes a viernes. Bueno, me vine por la crisis, ... si en Barcelona, y ahora con la crisis entré en el paro, hace un año y pico que había entrado en el paro, se me había acabado el seguro de paro y fue un error mío, porque yo no tenía que haber venido, porque yo dejé

la casa en sucesión entonces esperando que se recuperara un poco España. (Gustavo, España, 2001-2010.)

Mi decisión de venir fue gracias al Ministerio de Relaciones Exteriores, porque estaba durmiendo en la calle. Me había quedado sin trabajo hacía dos años y estaba durmiendo en la calle. El ministerio me consiguió mi pasaje para retornar. (Participante grupo focal, 2002-2012.)

Entre otros factores, las investigaciones antecedentes refieren también al «contagio», lo cual también surge en los discursos actuales. Señala Filardo: «... se detecta un efecto “contagio” producto tanto de las interrelaciones que se establecen entre los “retornantes” con aquellos que permanecieron en el país y les dan noticias del Uruguay, del incremento de “los que están volviendo” y de una mejor situación del país que la que había al momento de la partida, así como de las relaciones que mantienen con otros que han emigrado y que hablan de volver y/o que lo deciden. El efecto “contagio” por tanto, se percibe a través de diferentes expresiones “olas” y “oleadas” de retorno» (Filardo, 2011: 67). A esto se agrega el papel de los medios de comunicación impulsando ese contagio.

P —Yo quería volver antes de pasada esta venida de la gente de España, que parece que hubiera venido una ola. (Olga, Nueva Zelanda, 1998-2011.)

La familia me decía que acá estaba todo bien. Ahora vine y genial, viniste, golpecito en la espalda. (Participante grupo focal.)

E —¿Y una tercera porque decían que acá estaba todo bien?

G —Sí, nosotros mirábamos todo el tiempo por internet, yo estaba... Y bueno, ah no, todo ¡pah!, ¡porque no sé qué!, y esta era una oportunidad. Yo llegué acá y digo bueno, ta,

un trabajo normal y no pretendo mucho, pero...

E — Que escuchaban allá que acá estaba económicamente bien que había trabajo para todos y llegaste acá y cuando...

G — ¡A la semana me quería ir para España! Yo me ilusioné pensando que había trabajo y digo «nos vamos» [...]

E — ¿Y de dónde viene la ilusión?

G — Porque los medios de comunicación, abris los portales de El Observador, y todo eso, ves los titulares de La República, son falsos cuando en diciembre dijeron, salió un titular a mí me dolió muchísimo, me dio vergüenza, dice cero desempleo en Uruguay salió en primera página de La República, digo, eso lo ven en todo el mundo... «Ah, vámonos porque es el bolazo, allá». Es lo que sentimos, ¿entendés? (Gustavo, España.)

Sin embargo el motivo que surge con mayor énfasis, por considerarse el principal para la decisión de regresar, el más fuerte en términos de incidencia, es la «invitación al regreso» por parte de las autoridades gubernamentales. Existe una coincidencia abrumadora en ese sentido.

P — ¿Y para qué convocan?

P — A quienes yo he entrevistado del Ministerio de Trabajo y demás dicen que nadie convocó a nadie.

P — ¡El presidente de la República convocó a la gente que está afuera!

P — El señor Pita, que es el embajador uruguayo en España, fue a las Islas Canarias, donde yo estaba y fui a esa reunión, fue a pedirle al gobierno canario que le dieran mano de obra calificada, porque en Uruguay no la

había. Pero no fue a buscar uruguayos, fue a buscar canarios. Eso está en la prensa. (Participante grupo focal.)

Lo que sí me parece que es una falta de seriedad del gobierno, porque yo los escuché en la Embajada de Colombia diciendo «Vengan, necesitamos gente joven». (Participante grupo focal.)

... cada vez que va el jefe del Departamento 20 invitan a la colectividad, yo por supuesto estoy inscrito en la página web de la embajada, en el Consejo Consultivo y te mandan la información y es lo que ellos venden [...] por responsabilidad del gobierno que ha promocionado con mucha insensibilidad y muy irresponsablemente, porque es muy serio hacer que se traslade una familia entera o que vengan con unas esperanzas terribles y después se encuentren con que el invierno se hace muy largo, el invierno es duro en Uruguay [...] entonces tú no puedes estar pintando maravillas de un Uruguay... (Héctor, regresa de Chile en tercer intento, emigró por última vez 2002-2012.)

En muchos casos se intuye la posibilidad de que la construcción discursiva de esta causa de atracción de uruguayos en el exterior sea una forma de situarse en un lugar propio que permita reivindicar los derechos como ciudadanos y exigir respuestas rápidas a su situación de vulnerabilidad. También aquí se ve un «efecto contagio».

No obstante, los discursos oficiales propiciatorios del retorno pueden constatarse. Seguramente no fue la intención provocar un regreso masivo para el que no se estaba en condiciones óptimas de recepción, pero el hecho de tender lazos hacia el exterior mediante el Departamento 20, con su antecedente del Programa de Vinculación para profesionales y técnicos, implicaba un estímulo para el regreso de los uruguayos en el exterior. De hecho, la ley 18250 tiene importancia no solamente normativa sino fundamentalmen-

te simbólica. Su difusión necesariamente conlleva una intención de apoyar el retorno, facilitando, por ejemplo, la traída de enseres y vehículos, así como la instalación de una Operación Retorno y Bienvenida que se emplaza en el MRREE.³⁴

Esto es reconocido por los propios referentes gubernamentales:

El tema retornados empezó a estar a principios de esta gestión, y creo que venía ya con lo que era el impulso que tuvo en el período anterior, ya con la creación de la Oficina de Retorno y Bienvenida, un tema que aparecía como muy..., muy lírico, muy ¡qué bien!, pero que comenzó y que inclusive en algún momento algunas autoridades —creo que como sectores de la Cámara de la Construcción— que fomentaban que el retorno, el propio presidente, el ministro de Trabajo y algunos actores de la actividad privada, y el retorno para el aprovechamiento de las oportunidades del país, etc., y entonces ese discurso —que obviamente tenía como sustento que el Uruguay estaba atravesando un momento económico muy bueno, de generación de empleo, de auge, de consumo y de bienestar— empezó a encontrar, en la medida que fue aumentando el retorno, muchas dificultades o dificultades. (Eduardo Pereyra, director de DINAE, MTSS.)

Recientemente se han tomado mayores precauciones, se busca una «vuelta con seguridades», y los mismos retornantes expresan un fuerte discurso de contracorriente al regreso, buscando parar la vuelta. Decían distintos participantes del grupo focal:

En este momento no les recomendaría que vinieran. Si no es con plata, no. El que vie-

ne con dinero y puede mantenerse, sí. Que venga como para ponerse en un trabajo independiente.

Yo tengo dos hermanos en Italia. La grande dice que cuando se jubile se quiere venir. Le faltan 10 años. Vino este año a verme en marzo y yo le dije: no.

Tengo un amigo que está en la misma situación que yo y, como somos amigos, le dije, porque no le podía mentir: «Vas a llegar acá y no tenés casa y no tenés nada».

Yo tengo dos sobrinas a las que les gustaría venir aquí. Se fueron jóvenes. Una tiene 29 años y otra 30 y poco. Les gustaría venirse, porque su mamá está viviendo aquí, pero yo les digo que no.

Mis hijos quedaron allá, porque mi hija ya tiene 35 años, es canadiense, vino una sola vez a Uruguay y no me interesa que vengan para nada. Están bien. Los nietos también. No me interesa que venga nadie. [...] A mí me preguntan y yo les digo: «No se vuelvan». No sé ni yo qué estoy haciendo acá, porque el dinero no me da.

No aconsejaría a otros uruguayos que regresarán al país. Idea de hacer un grupo de retornados indignados, para no ser complacientes con el gobierno. (Héctor, retornado de Chile.)

Como vemos, la «invitación al regreso» es colocada entre los motivos fundamentales que llevan a tomar la decisión de regresar, aun cuando existan otras razones de peso que hayan incidido. Esto deja enfrentados a los retornantes con el país oficial, manifestando con toda su fuerza un enojo y la exacerbación del «que no vuelvan» los uruguayos que están en el exterior.

En general, se presenta una postura muy crítica con respecto a las políticas de vinculación y retor-

³⁴ <<http://myrubal.blogspot.com/search?updated-min=2010-01-01T00:00:00-02:00&updated-max=2011-01-01T00:00:00-02:00&max-results=15>>.

no del Estado uruguayo desde dos puntos de vista: como uruguayos y como retornados en Uruguay. Su deficiencia fundamental se origina en la falta de una infraestructura adecuada y de una partida presupuestaria.

En líneas más generales, se responsabiliza al gobierno por haber difundido una política que en los hechos no tiene medios materiales para llevarse a cabo exitosamente. Asimismo, se hace responsable al gobierno de haber promocionado de forma «irresponsable» cierto mejoramiento económico del Uruguay. Esa promoción tuvo como consecuencia principal la generación de expectativas en quienes viven en el exterior. Más aún, se estima que este tipo de publicidad llevada a cabo por quienes estuvieron a cargo del Departamento 20 y por funcionarios del gobierno en general habría ocasionado el regreso efectivo de personas y familias sobre la base de lo que en definitiva fue meramente una «ilusión» y una «esperanza».

Seguramente la realidad se encuentre a medio camino, entre los deseos de volver que experimenta todo migrante y la necesidad lógica de lograr el retorno de los connacionales que tienen todos los países que han sufrido una oleada emigratoria tan fuerte como la uruguayaya.

No obstante, como veremos, el enojo y la decepción van tiñendo la experiencia del retorno.

4. Uruguay y la accesibilidad a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)

Consideremos, en primer lugar, que nuestra población objetivo se acota a los uruguayos retornantes voluntarios (no deportados) en actual situación de vulnerabilidad, conforme a los conceptos ya vertidos, sin tener datos específicos (más que los

propios relatos de autopercepción) de la situación vulnerable o no en el país de residencia inmediatamente anterior.

El contexto de «auge» del Uruguay instalado en el imaginario del emigrado (aun cuando pueda ser una realidad histórica parcial en una mirada hacia dentro del país) no coincide con las expectativas del retornante, y esto deriva en un sentirse «traicionado».

Mi propia familia y mi propio país me dieron la espalda. Me siento un paria en mi propio país [...] Son unos traidores... (Walter, retornado de Estados Unidos.)

Al igual que el motivo del retorno, la experiencia en Uruguay pasa a colocar al retornante enfrentado a las autoridades gubernamentales, sin que esto tenga que ver con una definición política. El país debería dar respuesta a las necesidades de los retornantes, máxime si impulsó la vuelta.

... y en el desespero, le bajé el precio en más de 50 dólares por pieza, para venderlos en el Teatro de Verano, debajo de una carpa, que al final me dijeron: «Ponelas en un paño en el piso». O sea: «Matate, morite». Invertí en mi trabajo, en mi arte, en exposiciones en el exterior, ¿para qué? (Iris, retornada de Brasil, 1968-2010.)

No entiendo por qué se crea el Departamento 20 y se interesan tanto por nosotros cuando estamos afuera, ¿para que le pongamos el voto una vez cada cuatro años? Y cuando nosotros regresamos, ¿no nos van a ayudar? Nadie les está pidiendo nada. (Participante grupo focal.)

Pero el enojo proviene, asimismo, de una realidad que los supera. El reclamo o la falta de respuesta atraviesan todos los derechos a los que deberían acceder sin problemas, como detallábamos para los inmigrantes. Derechos que, en parte, tal vez tam-

poco sean accesibles para la población vulnerable connacional.

4.1. Derecho al trabajo

En este punto hay dos aspectos que se ven como fundamentales en el caso específico de los retornantes uruguayos. Uno de ellos es la edad considerada en los llamados.

No es novedad que en el mercado laboral uruguayo la edad siempre ha sido un escollo para los nacionales, maximizado en el caso de los concursos y llamados públicos y privados. Sin embargo, en el caso de esta población específica la edad se vuelve un factor fundamental, en cuanto se trata de personas que han vivido en el exterior por un tiempo considerable, la mayoría una década o más. Por lo tanto es un sector de franja etaria alta, como surge incluso de los datos estadísticos que nos anteceden y que describimos (31 % entre 40 y 60 años).

Esto hace que se encuentren en desventaja para insertarse en el mercado laboral. Si bien es cierto que transcurrieron su edad activa en el exterior, no es menos cierto que el acceso al mercado es una condición ineludible para reinsertarse, y que el requisito edad pesa como obstáculo. Así lo transmiten los retornantes en forma casi unánime:

Tenemos 50 y pico de años los dos. Este país siempre fue un poco especial. Lo conocemos. Parece que hay ciertas edades aquí a las que se cierran las puertas. Como que se terminó uno. Hay que seguir viviendo y haciendo cosas. (Participante grupo focal.)

Si vos estás en un país donde el PBI ha crecido, se supone que no puede haber. Hay una ley que dice que no puede haber discriminación de edad y el gobierno hace discriminación de edad cuando hace los llamados. Es ilógico. Cuando uno no tuvo las oportuni-

des en este país y se fue, y pateando baldosas o como fuera estudió algo, hizo su profesión y dijo: «Ahora quiero hacer valer mi profesión»... ¿En qué país estamos? Seguimos en el 50. No avanzamos. Sí avanzamos económicamente, pero no mentalmente. (Participante grupo focal.)

Vos mirás las ofertas de Uruguay Concurso y son hasta 40 años, 45 años. ¿Y los de 50 qué hacemos? (Participante grupo focal.)

... nosotros los que regresamos ya regresamos con 10 años más, y yo ya para Uruguay, para las empresas, para los colegios, que es donde yo siempre he desarrollado toda mi carrera, y los institutos, ya soy considerado viejo con 51 años y prefieren toda la muchachada joven que le pagan poco. (Héctor, retornado de Chile.)

... y hay otro problema, la gente que viene, y yo lo sé, es de 35 a 55 años, ¿y a una persona de 50 años la van a traer y le van a dar trabajo? ¿Y los de la construcción? Otra mentira más grande. (Gustavo, retornado de España.)

Esta visión tiene su correlato en los referentes del MTSS:

La gente que pasa por acá es otro problema. La gente que pasa por acá tiene más de 45 años, lo cual también cuesta que se entienda que el uruguayo de 45 años si salió del mercado laboral, volver al mismo es difícil. O sea, nosotros, obviamente uno lo dice, tenemos el desempleo más bajo de que hay registro, que estamos mucho mejor que antes... Eso es cierto. Pero también es cierto que si yo hoy con 52 años saliera del mercado laboral para ingresar al mismo me va llevar mucho más tiempo que un joven, en caso de que logre insertarme. Y bueno, eso es una realidad que estamos viendo con los compatriotas que regresan, que son casi todos mayores de

45 años. (Fernando Berasain, exencargado Unidad de Retorno, MTSS.)

... la situación en el Uruguay, si bien es buena, el mercado de trabajo tiene sus especificidades y no era tan fácil encontrar trabajo, y también para muchas personas que no tenían los vínculos que cuando se fueron, o no tenían la edad que cuando se fueron, o no tenían la formación que garantizaba el puesto de trabajo. (Eduardo Pereyra, DI-NAE, MTSS.)

El requisito de la edad para ingresar al mercado laboral se instaló desde el primer momento entre los reclamos del grupo de Retornados a Montevideo, y así lo hicieron saber incluso en el Parlamento: «El trabajo es un problema importante, sobre todo lo relativo a los límites que encontramos en cuanto a la edad. Sobre este tema hicimos una invitación a la interna del grupo para presentar una queja a Uruguay Concurso, y funcionó, porque muchos de nosotros la hicimos poniendo ejemplos de casos concretos. Sobre todo estamos hablando de los llamados y concursos del Estado, no de los privados, que sería mucho más difícil, aunque no imposible de considerar. Entonces, nos llamó la directora de esta parte de Uruguay Concurso y logramos establecer un compromiso recíproco. Ellos se comprometieron a rever todos los llamados y concursos —obviamente hay algunos perfiles que requieren una edad determinada, y eso está claro para todos—, y nosotros a pesar de todos los datos que tenemos creemos que se trata de una discriminación indirecta. En todos los documentos, e inclusive en las leyes que el Estado ha aplicado, los límites establecidos en cuanto a la edad pueden ser considerados una discriminación» (transcripción del acta de la Comisión de Asuntos Internacionales de sesión de 14/3/12).

Uno de los argumentos esgrimidos en esta reivindicación es la alusión a la Constitución de la República, en cuanto los habitantes de la República no se diferenciarán más que «por sus talentos y sus virtudes».

Si bien el grupo continúa trabajando para que esta reivindicación sea reconocida también en el MTSS, se impulsó una reforma: la circular que en abril emitió la Oficina Nacional de Servicio Civil dirigida a los ministerios y entes públicos. En ella se enuncia que la edad será un factor más de evaluación y que esta oficina «habilitará establecer límite de edad en un llamado a concurso, solamente en aquellos casos estrictamente vinculados al cumplimiento eficiente de las tareas a desarrollar».

El segundo aspecto que surge como fundamental son la calificación y los conocimientos adquiridos en el exterior. En muchos casos a los retornantes les es difícil o imposible demostrar su calificación tanto en oficios o artes como en técnicas adquiridas o aun profesiones (lo que hace al tema de reválidas, como luego veremos).

No encuentro trabajo aunque he mandado 300 CV, de los cuales respondieron tres, y me consideran supercalificado, por eso no me contratan, o siempre me falta algún papel. (Walter, retornado de Estados Unidos.)

Salí a buscar la otra vez, un día voy a una empresa de limpieza y le digo: «Mira, quiero trabajar», porque además decía sueldo 8000 pesos (), y lo presenté ahí en las torres del shopping, ¿viste?, y entonces mira el currículum y dice: «Pah, pero vos tenés currículum de electricidad y no sé qué y dice y no buscás...», «Sabés que vine acá porque no consigo», y me dice: «Bueno, pero hay empresas, ahora que viene el verano...», dice: «Bueno, dejame el currículum, porque a ver si...». Nunca más, nunca más me llamaron. Yo le explico mi situación. Eso en España no pasa, necesitabas () y había mucha gente que salió a limpiar escaleras y gana bien, pero te daba para..., acá no te dan ni esa oportunidad, eso es lo que más me calienta. (Gustavo, retornado de España.)

En el MTSS también se reconoce este impedimento:

... muchas veces no tienen posibilidades de justificar su trabajo. O sea... «Yo soy albañil», «¿Tú tenés algún certificado o algo que te diga, de la Junta donde estuviste... hasta de un sindicato... Algo que te diga...?», «No, pah no tengo, lo perdí, mañana te lo traigo...» Ese es un tema... (Fernando Berasain, MTSS.)

En ocasiones se conjugan ambos obstáculos y la situación de vulnerabilidad se torna difícil de manejar:

Llegué a España, y como nadie quería ir a la mar... Yo navego desde que tengo 17 años y me faltan dos asignaturas para recibirme de Patrón de Pesca, pero como ese curso ya no existe más en la UTU, no lo puedo terminar. Fui al Sindicato de los Trabajadores de la Pesca, del que fui presidente antes, pero Prefectura no me lo permite. Tengo los títulos, pero no sirven, están vencidos. En el único país del mundo que se vencen es en mi país. Los títulos que tengo: Supervivencia en el Mar, Primeros Auxilios, Marinero de Puente, Marinero de Máquina... Navegué en Europa en noviembre del año pasado. (Roberto, retornado de España, 54 años, 2002-2012.)

Ahora bien, sorteados los escollos de edad y prueba de calificación, el retornante seguramente deba reaprender las estrategias relacionadas con la estructura de oportunidades, así como los itinerarios que van marcando una especie de «hoja de ruta» en el mercado laboral.

La Unidad de Coordinación para el Retorno (Unidad de Retorno) del MTSS está en vías de implementar una plataforma virtual que permitiría el regreso con mayores certezas laborales. No obstante, para quienes ya se encuentran en el país los tiempos son acuciantes. En el Anexo 3 se muestran las cifras que refieren a los retornados/as que han acudido a los Centros Públicos de Empleo de todo el país. Vale realizar algunas puntualizaciones. En

estos datos pueden estar comprendidos aquellos retornados/as que:

- habiendo pasado por la Oficina de Retorno (MRREE), han pasado también por los Centros Públicos de Empleo;
- habiendo pasado por la Unidad de Retorno (MTSS), han pasado también por los Centros Públicos de Empleo;
- han acudido directamente a los Centros Públicos de Empleo.

Por supuesto, se accede a los datos porque las personas están registradas en la plataforma informática.

Los Centros Públicos de Empleo nacen de convenios entre la DINA E (MTSS) y las intendencias departamentales. Principalmente ofrecen servicios de orientación e intermediación laboral. Los primeros Centros fueron creados en 2006. Es decir, son instituciones relativamente nuevas.

Según los relatos estatales, mediante los Centros Públicos de Empleo se coloca la oferta a disposición de los empleadores, pero no hay mayor respuesta.

—Hoy tenemos una realidad que es más o menos unos 300 retornados, que los tenemos ya registrados, que no creo que sea el total ni mucho menos, por los números que nos dicen los compañeros del Departamento 20, y realmente el porcentaje que ha ingresado a petición del sector empleador es poco.

E —¿Cuánto dirías?

—Y yo creo que debe andar en un 10 %, no más de eso. Más allá de todo lo que implica las salidas a la prensa, las disposiciones... Nosotros queremos hechos efectivos. (Exencargado Unidad de Retorno.)

Hay que hacer una sensibilización muy fuerte a los actores privados que ofrecen trabajo. [...] La Cámara de la Construcción ellos dicen que han contratado más de 1400 retornados [...]

Capaz que falta contactar la oferta y la demanda... (Jorge Muiño, subdirector DGA-CV, MRREE.)

... las empresas acuden a Manpower, acuden a Advice, y no tanto al ministerio y sus oficinas del interior, más allá que a veces se pierden beneficios porque hay programas que tienen estímulos o beneficios para la contratación de algunos colectivos. (Director nacional de Empleo.)

La complejidad de la red laboral tampoco facilita una inserción laboral inmediata, y sin embargo en este sentido para los retornantes las desventajas de las que hablamos podrían, como colectivo, convertirse en una ventaja. Así se logra entrever en los referentes institucionales con experiencia en la temática:

Lo otro que hay que ver es con el sector empleador, claramente, cuál es su objetivo. Porque mire qué incongruencia, ¿no? Bah, incongruencia a simple vista... Están dispuestos a tomar trabajadores jubilados, ¿no?, cosa que hay en todos lados. Pero no me tomás un tipo de 45 años que yo te muestro que viene con experiencia de Europa. Entonces, nosotros ahora lo que vamos a intentar es envolver este tema también en la responsabilidad social empresarial, como que sea una política de responsabilidad social. Es tanta la mano de obra que hay en la vuelta, ahora calificada, que ya los beneficios tributarios no dan resultado. Antes decías: «Bueno, mirá, llamá... y tenés un 5 % menos...». Entonces entraba. Ahora, no, es igual, si no viene él, voy a ver allá, voy a ver... Hay, no digo... pero hay lucha entre las empresas por determinados perfiles, ¿no? Entonces ese es un tema. Tenemos que ver: primero, decirnos toda la verdad. ¿Qué es de-

cirnos toda la verdad? Es, más allá de lo que se le plantea para afuera de que vengan y ta, y nosotros tenemos 100 000 puestos de trabajo, 200 000..., colocame 500 personas, eso es una señal. ¿Qué calificaciones se requieren? Acordemos las calificaciones, cómo tienen que ser. Esto se planteó en el Diálogo Nacional por el Empleo el año pasado. Nunca tuvimos respuesta. (Exencargado Unidad de Retorno.)

A la luz de las cuestiones analizadas, es fácil entender que si bien las circunstancias estructurales del mercado laboral son compartidas por toda la sociedad, los retornantes encuentran mayores obstáculos para lograr una efectiva accesibilidad e inserción laboral. Parece imposible pretender incorporar a los uruguayos que regresan si no se tienen en cuenta las circunstancias especiales en que lo hacen. La contradicción es evidente.

Es necesario hacer aquí una referencia a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, aprobada en 1990 (ley 17107 de 1999) y en vigor desde 2003, que fuera ratificada por Uruguay en febrero 2001. En su artículo 67 señala: «1. Los Estados Partes interesados cooperarán de la manera que resulte apropiada en la adopción de medidas relativas al regreso ordenado de los trabajadores migratorios y sus familiares al Estado de origen cuando decidan regresar, cuando expire su permiso de residencia o empleo, o cuando se encuentren en situación irregular en el Estado de empleo. 2. Por lo que respecta a los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren en situación regular, los Estados Partes interesados cooperarán de la manera que resulte apropiada, en las condiciones convenidas por esos Estados, con miras a fomentar condiciones económicas adecuadas para su reasentamiento y para facilitar su reintegración social y cultural duradera en el Estado de origen».

No hay duda de que esto requiere una voluntad bilateral por parte de los estados, y tal posibilidad aparece hoy un poco alejada, al menos en cuanto

a la migración no regional se refiere. Pero queda claro que el Estado de origen debe «fomentar» condiciones que permitan la reinserción (concepto que demanda cierta estabilidad) social del migrante, aludiendo específicamente al trabajador que regresa (artículo 2).

Vemos entonces cómo la mayor complicación se presenta a la hora de lograr una reinserción laboral. En particular, la posibilidad de encontrar un trabajo que resulte digno por el tipo de tarea a realizar y por el salario percibido. La experiencia se relaciona con haber conseguido trabajos mal pagos, que no guardan relación con el costo de vida básico. Se trata de trabajos en fábricas, en supermercados, etc., y en tareas mal remuneradas como la limpieza. Otro tipo de trabajos de mayor jerarquía no surgen, y con el paso del tiempo esto obliga a aceptar trabajos considerados «denigrantes» porque la desocupación se vuelve «desesperante».

En síntesis, surgen varios problemas importantes con respecto a la posibilidad de conseguir un trabajo. En primer lugar, dar cuenta de los antecedentes laborales cuando no se estuvo en el país por un período considerable de tiempo. En segundo lugar, inutilidad de cierto bagaje de conocimiento y experiencias adquiridos en el exterior por el escaso desarrollo tecnológico de la industria en Uruguay. Incluso estas experiencias, como cursos, etc., presentadas en el currículum se vuelven en contra cuando se trata de trabajos poco cualificados. En tercer lugar, cabe reiterar, la edad avanzada de los retornados. Se tiene plena conciencia de que quienes retornan lo hacen con un promedio de edad que supera los 40 años. Esto es un problema en el mercado laboral, que prioriza a los jóvenes.

4.2. Derecho a la vivienda

Otro de los reclamos prioritarios para los retornantes es tener la posibilidad de acceder a una vivienda.

No volveremos aquí sobre el marco normativo que ya describimos con detalle en el apartado 3.4. —en el que también consideramos que la accesibilidad a la vivienda constituye un problema que soporta la sociedad uruguaya en su conjunto—, en el que ha habido avances, pero pese a los esfuerzos realizados no se ha logrado clarificar la política habitacional trazada.

Existen planes que habilitan la adquisición de viviendas de distintas categorías, así como la obtención de garantías para arrendamiento, no se ha podido desestructurar el modelo que refiere a una franja de la población que no puede comprobar sus ingresos o que sobrepasa los máximos o mínimos exigidos por los programas que se ofrecen.

Los referentes del MRREE relataban su imposibilidad de prestar soluciones:

Después sobre vivienda no les podemos hacer nada porque no hay absolutamente nada. No hay ni para los uruguayos que viven acá. [...] Y lamentablemente no hay vivienda para los que están acá, y no hay vivienda para los que llegan.

Las personas que vuelven del exterior deben improvisar estrategias —siempre refiriéndonos al sector vulnerable que nos ocupa— que, dado el corte temporal que supone el alejamiento del país, deben empezar desde cero.

La primera llegada depende exclusivamente de las redes familiares o de amistad: «Estoy viviendo de agregada. Me busco amigos y me busco mis soluciones», decía una participante en el grupo focal, aunque la expectativa es acceder a la vivienda propia o, al menos, a un alquiler.

A la misma observación llega Filardo: «En otros casos, el regreso manifiesta la misma incertidumbre y precariedad en cuanto a las condiciones de instalación que se verificó antes, en la emigración. Se registran casos, que vuelven a vivir en la casa

de padres o familiares, al menos hasta que puedan “instalarse” y asentarse para conseguir su propia vivienda» (Filardo, 2011: 75).

Así relataban su experiencia los participantes en el grupo focal:

Pienso que lo más difícil es el problema de la vivienda. Es algo muy serio, porque le piden a uno la famosa garantía de Anda o Contaduría, pero no logramos cumplir con eso. Y para aspirar a un crédito tienes que tener antigüedad.

... me preocupa muchísimo el problema de la vivienda. Con lo que yo vendo allá, no compro aquí. Necesitaría un crédito adicional, que no me lo van a dar, porque todavía no estoy trabajando.

Yo siento que seguimos en lo mismo. Lo que usted plantea es lo que pone a todo el mundo a temblar. Tengo 58 años. Me fui y sigo viendo que seguimos en la misma. ¿Qué pasa con este país? ¿Es un grupo reducido el que tiene todas las viviendas y construcciones de este país? Solo se puede acceder a Anda o a Contaduría. ¿No hay una posibilidad ni siquiera para la juventud? No cuento con Anda, no cuento con la Contaduría, ¿no tengo derecho a un alquiler? En España, que no es un país alejado de nosotros en costumbres, voy por un apartamento y me piden un depósito de un mes de alquiler, un comprobante de que trabajo o que puedo pagarlo. Y ya está. Vengo acá y me encuentro que hay que hacer maravillas para poder alquilar. ¿Por qué?

El Ministerio de Vivienda me dio un apoyo para la Contaduría, pero cuando me lo dio yo tenía un capital. Ahora, si yo pierdo esta casa (en febrero se vence el contrato) ya no tendré el apoyo del ministerio, porque no tengo dinero y no tengo trabajo.

El hecho de acudir en primera instancia a los familiares da lugar a situaciones de tensión no previstas. Ha transcurrido un lapso de tiempo que ha generado cambios en la familia, y el extrañamiento se hace evidente.

Ahora vivo cerca de Parque del Plata en la casa de mis padres, pero me han echado, con violencia, sin explicarme el porqué. (Walter, retornado de Estados Unidos.)

La suerte que tengo es que tengo hijos, nietos y amigos. Entonces pongo en una balanza y digo: si saco para el alquiler y saco unos pesos más que no tenga que preocupar a mis hijos, yo me quedo. (Participante grupo focal.)

Peor aún es la situación cuando la trayectoria vital se encuentra por completo alejada de la familia o los amigos, como es el caso de muchos retornantes:

Yo ahora me estoy quedando en la casa de mis padres, mi padre ha sido un homofóbico eterno y está mayor y ha recrudecido su homofobia [...] y yo me tengo que tratar de ir de ahí ayer, eh. A la casa de mi hermana no me puedo ir, la que es profesora y su esposo es superhomofóbico, tienen solamente dos dormitorios, tengo dos sobrinos de 11 y 12 años [...] por ejemplo yo ahora no tengo dónde irme y estoy trabajando pero con un sueldo muy chiquito, de 4000 pesos por mes, que es imposible que me pueda arrendar algo [...] voy muy contra mi voluntad, muy disgustado, porque no tengo otra opción porque acá por ejemplo otros amigos viven en departamentos chiquititos así, con un calefón de 20 litros, con dos o tres personas viviendo en ese lugar, con un dormitorio solo [...] (Héctor, retornado de Chile.)

De la misma forma que señalábamos una franca vulnerabilidad en el caso del acceso al trabajo por parte de esta población, en cuanto más allá de compartir las instancias económico-estructurales

de toda la sociedad su propia condición de regreso reinstala y agrega mayor peso a la hora de lograr acceder a sus derechos, existe aquí un factor adicional que hace más engorrosa la vivencia. Como señala Yolanda M.^a de la Fuente:

«Quien marcha del hogar ingresa en otra dimensión social; ya no le es dado vivir en presente el marco social representado por el hogar: al abandonarlo, ha reemplazado esas experiencias vividas por recuerdos, que mantienen vivo solamente lo que la vida en el hogar significaba hasta el momento en que él le dejó. El retornado va de dificultad en dificultad: si le resultó difícil adaptarse a la sociedad a la que emigró, al regreso al hogar se encuentra con la desagradable sorpresa de que también este le resulta un mundo desconocido e incluso hostil.» (De la Fuente, 2003: 157.)

Al ser recibidos por la Comisión de Asuntos Internacionales del Parlamento, el grupo Retornados manifiesta su necesidad, conforme surge de la transcripción de la sesión que ya referimos: «Creemos que las puertas que hay que golpear son las de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y en un segundo plano las de los Ministerios de Educación y Cultura y de Salud Pública por las otras problemáticas que encontramos».

De manera que el itinerario en pos de acceder a este derecho depende, en principio, de las redes por las que el retornante se mueve en su camino migratorio inverso. Vuelve a su origen, para allí reconstruir su arraigo mediante la vivienda.

No nos referimos a quienes dejaron algo «armado» detrás, con su vivienda propia, cuando las posibilidades del regreso estaban, como señala Filardo, «latentes» (2011: 75). Estamos ante una reinserción social, que, como dijimos, debería llevar una implicancia de cierta estabilidad. Ahora bien, si estas redes no existen o fallan, y no permiten dar un

margen de tiempo para lograr tal estabilidad, el retornante queda en situación crítica.

La referente del PASC (Programa de Atención a Personas en Situación de Calle) del MIDES (técnica Begoña Grau) señala con énfasis que no tiene conocimiento de la existencia de personas retornantes en tal situación, es decir, en los refugios que brinda el programa, aun cuando el Programa Identidad del mismo ministerio dice lo contrario:

E —En esas intervenciones se han detectado migrantes... ¿en refugios?

—Sí, sí, sí. Sí, al PASC, por ejemplo, le fueron llegando muchos pedidos. Sí, a nosotros nos llegan permanentemente y lo que hemos notado es el aumento en número. Y de retornados principalmente.

N —Esa además es la gente que no logran terminar...

L —Y la mayoría de ellos terminan en refugio, porque es la gente que hace más de 10 años que está fuera del país, ya sus vínculos familiares no existían antes o en este momento ya no los tienen, o sea que tampoco hay una red que los sostenga en ese proceso. Al menos por un tiempo de adaptación. Entonces, muchas veces, lamentablemente, tenemos que hacer una gestión para que ingresen a algún refugio. (Lourdes Vianna, Natalia Jubin, Programa Identidad, MIDES.)

Los datos recolectados en el MRREE coinciden con esta última afirmación.

E —¿Y ellos van a alojarse acá con gente conocida?

Peláez —Por lo general con los familiares.

E —¿Han tenido situaciones que están en la calle?

Muiño —*Y ahí los derivamos a Vivienda y...*

Peláez —*Ahí se hace la conexión con Vivienda y con el MIDES, según la situación en la que vienen.*

E —*Pero ¿han tenido situaciones de esas de coordinar con MIDES?*

Peláez —*Sí, sí. Se coordina con ellos, sí, se coordina. Los mecanismos de resorte son los mismos que para cualquier compatriota que hay acá. Que quede claro. No se hace una diferenciación. Eso hay que aclararlo, no se hace diferenciación. Los mecanismos del Estado son iguales para todos. Lo que hay que hacer es la coordinación, para atender mejor las necesidades. El MIDES les ayuda a sacar la cédula. Lo admite como todo documento. Ahí se hace la coordinación. (Peláez, Muiño, MRREE.)*

El grupo de Retornados a Montevideo, a través de sus referentes, ha sido claro en expresar que «hubo casos de retornados que en Uruguay no consiguieron casa ni trabajo y terminaron durmiendo en refugios».³⁵

Como vemos, la «ventaja» de ser uruguayo se transforma en desventaja, pues si bien se atiende a un retornante de la misma forma, y eso constituye una apreciación igualitaria, no puede decirse que exista equidad, en cuanto el retornante puede haber perdido sus redes por la propia situación de migración de sus últimos años. El Estado debería garantizar la accesibilidad a la vivienda para quienes regresan, al menos por un tiempo mientras logre una cierta estabilidad, pues más allá de que no existan las redes, el hecho de no lograr una inmediata inserción laboral aun proponiéndoselo, con

las complejidades habitacionales que hemos visto, puede volcarlo a una situación de calle.

La invisibilidad de estos casos se refuerza en que al tramitarse la documentación uruguaya no queda registro de la situación especial de retornante.

Existe un convenio con el MVOTMA para la garantía de alquiler que no es suficiente, en tanto esta garantía requiere de un cierto respaldo de ingresos que el retornante no trae.

Por otra parte, difícilmente el uruguayo emigrado retorne solo. Generalmente lo hace con su familia, como señalan en la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación, lo cual lleva a la necesidad de garantizar también el derecho a la reunificación familiar, lo que indirectamente hace a un tema de vivienda.

Por lo demás, todo cuanto tratamos en el derecho a la vivienda para inmigrantes es de aplicación para retornantes, pues decir que se trata de alguien que vuelve a «su casa» no es más que una paradoja que nada tiene que ver con la realidad en el caso de este sector de la población.

4.3. Derecho a la educación

Un área en la que podríamos decir que las problemáticas se encuentran medianamente resueltas es la que respecta a la accesibilidad al derecho a la educación, comprendiendo en este la posibilidad de continuidad a través de las fronteras, de retomarla al retornar al país o como vehículo para insertarse en el mercado laboral mediante el ejercicio técnico o profesional (incluyendo artes y oficios).

Como vimos, el sistema educativo nacional es básicamente incluyente, en especial en lo que hace a la enseñanza primaria. Si algún inconveniente puede observarse para quienes retornan con sus hijos en

³⁵ <http://www.elobservador.com.uy/noticia/229543/retornaron-y-se-volvieron-a-ir/>
<http://ladiaria.com.uy/articulo/2012/8/el-eterno-retorno/>.

edad escolar es el tema del año lectivo. Así lo señala el exencargado de la Unidad de Retorno del MTSS:

Por ejemplo, uno de los problemas que más se plantean es el contraaño a nivel educativo. Si ellos vienen, cualquier compatriota que venga en julio, su hijo perderá seis meses hasta que empiece los primeros meses del año que viene. En algunos casos hemos logrado que algunas escuelas tomen a los niños, aunque sea en calidad de oyentes, que puedan participar, que puedan iniciar la inserción, más allá que después no se les dé por aprobado el año. Pero por lo menos ayuda a que los padres tengan más libertad para intentar ellos insertarse al mundo laboral. Eso hemos logrado una muy buena recepción por parte de la gente de la ANEP que está participando de eso y que nos pide si necesitamos alguna cuestión la denuncie por si no se pudiera hacer.

El Estado en estos casos buscará minimizar los costos de la migración para los niños, al menos en la parte formal. Ya en la Oficina de Retorno y Bienvenida se procura canalizar la situación:

Los hijos, lo que se les pide en el consulado, y que por eso está la parte de partidas y otros documentos, es que la gente venga con los certificados de estudio debidamente legalizados. Si no vinieran con los certificados debidamente legalizados, nosotros le mandamos pedir al consulado que pida los certificados de estudios. Y a su vez hacemos una constancia para ANEP, para que los dejen inscribir. Por ahora no hemos tenido ningún problema. Además los han inscrito con una fotocopia y sin la carta de nosotros, para que tengan una idea. (Muiño, subdirector DGA-CV, MRREE.)

Por otra parte, podría señalarse la conveniencia de instrumentar programas de español para la integración lingüística de aquellos niños hablantes de otra lengua.

En lo que tiene que ver con la enseñanza secundaria, el tema tal vez pase más por la desinformación que por una problemática específica. Si bien es verdad que se requieren legalizaciones en lo que hace a los certificados de estudios, esto no constituye un problema en sí para la inscripción. No obstante esa legalización tiene costos difíciles de afrontar y ello provoca un enojo considerable para el retornado con su familia, aunque la realidad sea otra.

... y mi hija nunca terminó de adaptarse. Estuvo un año sola aquí, en el 2007. Estudió, se recibió de peluquera, pero la secundaria no la quiso hacer. Ahora, con 19 años quiere hacerla. Hizo un solo año en España. Aquí era una alumna sobresaliente, abanderada en un colegio privado aquí. Y por ese año me exigieron una serie de papeles y yo lo que traje fue el pase a secundaria, avalado por el Consejo de Educación de las Islas Canarias y avalado por un escribano. No sirvió. Tiene que estar legalizado por el Consulado uruguayo, legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores... y todo eso me sale un dinero. Si yo quiero hacerlo por valija diplomática aquí, también me sale un dinero y demora unos meses, y siguen pasando los años para la chiquilina y no puede acceder a terminar los estudios por toda la burocracia que hay en este país. Simplemente ellos tendrían que comunicarse por correo electrónico con la escuela donde cursó sexto año para ver si pasó a la secundaria, y acá la tienen que admitir. Si se van a fijar cómo era la alumna, era excelente y abanderada. Al final, lo dejé. Cuando el presidente de la República, al que yo voté, dice que hay que incentivar a los jóvenes para que estudien y a mi hija no le permiten estudiar... (Participante grupo focal.)

Lo de las legalizaciones es así. Nos gastamos más de 150 dólares por papel, así sea un papel que dice lo más tonto, que tiene que llevar el sello. Hasta a mi hija, que tiene cuatro

años, para ir a la escuela necesita esto, si no, queda fuera del sistema totalmente. (Participante grupo focal.)

Por parte del Estado la situación se ve diferente: «Lo que sí pasa es, ha pasado, que viene gente y va con la fotocopia, la inscriben y le dicen: “Mirá, me tenés que actualizar tal cosa”. No lo actualizan, pasa el tiempo y secundaria le está pidiendo que actualicen». (Muiño, MRREE)

Un paso de singular significación se dio en el mes de noviembre de 2011 con la votación parlamentaria de adhesión al Convenio de la Apostilla de la Haya,³⁶ que comenzará a aplicarse en el corriente año y facilitará sin lugar a dudas el acceso a las legalizaciones documentales desde el punto de vista económico, por lo que esto tendrá incidencia directa en la obtención de los certificados de estudios que se requieran.

También se tendrá en cuenta si se trata de países dentro o fuera del Mercosur, ya que presentarán distintas características en cuanto al reconocimiento. Para todos los países de América del Sur se exoneró del examen de reválida en secundaria y hay tablas de equivalencias por año. Con asignaturas pendientes el criterio es la aprobación del año en el país de origen.

El cursillo de cuatro días es obligatorio (no para los uruguayos retornantes) para el título de bachiller como forma de homologación regional, y no tiene requisito de evaluación sino solamente de asistencia, y puede realizarse a distancia. Cuando se trata de otras regiones se realizará una prueba mínima que no tiene asistencia obligatoria.

Al cierre de este informe, en el Segundo Encuentro de Migración y Ciudadanía organizado por la Red

³⁶ <[http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1, inicio, ampliacion-ppal,O,es,0,PAG;CONC;73;3;D;se-aprueba-en-el-parlamento-la-adhesion-al-convenio-de-la-apostilla-de-la-haya;1;PAG](http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-ppal,O,es,0,PAG;CONC;73;3;D;se-aprueba-en-el-parlamento-la-adhesion-al-convenio-de-la-apostilla-de-la-haya;1;PAG;)>.

de Apoyo al Migrante el 2 de agosto del corriente año, la mesa relativa a «Reválidas» contó con la presencia, entre otros, de quienes se han desempeñado en la Comisión Regional de Protocolo de Reconocimiento de Estudios de la Enseñanza Primaria y Media y en la Dirección Jurídica de la UDELAR, quienes aportaron información de interés en relación con la enseñanza media y terciaria.

Un avance de consideración constituye el trabajo que se viene haciendo, y que se encuentra próximo a finalizar, con el artículo 39 de la ley 18437 de 2008, Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial del 19 de enero de 2009, para el reconocimiento de estudios académicos no revalidados y de capacidades implícitas en las personas que no tienen reconocimiento formal, que implica la acreditación de reconocimientos a efectos de la reinserción y continuidad educativas.³⁷

En la enseñanza terciaria las complicaciones radican más que nada en los tiempos que insumen las reválidas profesionales (que pueden ser solicitudes parciales), los que muchas veces son imposibles de controlar por tratarse de instancias inevitables. Por un lado, el pasaje de la documentación por los distintos engranajes de los sistemas educativos y de legalización estatales de procedencia hasta su aprobación final por el Consejo Directivo Central en su delegación a los consejos de las facultades, y por otro lado es evidente que existen algunas discordancias que no son atribuibles al sistema educativo nacional, sino que muchas veces se hace imposible la equiparación de estudios, saberes o competencias entre los estados regionales o internacionales. Esto seguramente se facilita cuando existen convenios de reciprocidad. Si estos son equiparables no

³⁷ Ley 18437. «Artículo 39. (De la validación de conocimientos). El Estado, sin perjuicio de promover la culminación en tiempo y forma de los niveles de la educación formal de todas las personas, podrá validar para habilitar la continuidad educativa, los conocimientos, habilidades y aptitudes alcanzados por una persona fuera de la educación formal, que se correspondan con los requisitos establecidos en algún nivel educativo.»

existen impedimentos para una consecución exitosa, aunque la emigración marca sus implicancias:

Allá estaba estudiando la carrera de Bioquímica, que no terminé. Cuando volví, fui a la facultad y no tuve ningún problema. Todas las materias que yo había hecho me las reválidaron y hace dos años que estoy. Prácticamente estoy terminando la carrera. El problema es que tengo 39 años y me encuentro que todos mis compañeros, aunque en escolaridad tengo muchas veces una mejor, ellos van a terminar con 22 años y yo con 40. Hay un abismo. Y yo lo veo hasta con los boletos, porque ahora hicieron una disminución de los boletos estudiantiles y cuando voy a reclamarlos me dicen que es hasta los 30 años, así que yo, afuera. (Participante grupo focal, Panamá, 2002-2010.)

Las reválidas, gratuitas en su trámite administrativo, son necesarias para ejercer lícitamente una profesión en el país. La Comisión Académica de Reválidas tendrá en cuenta el nivel de la institución de la que procede (pública o privada, pero de nivel análogo a la UDELAR) y la razonable equivalencia programática. Un 20 % de la carrera deberá ser cursada en Uruguay para poder expedirse el título.

La Universidad del Trabajo del Uruguay, mediante la Oficina de Planeamiento Educativo en lo que a oficios se refiere, ha incorporado el tema no solo de la reválida de títulos (de institutos oficiales u oficialmente válidos en el país de procedencia) agregando un examen de «integración al Uruguay», sino de la acreditación de «saberes» (habidos por «trabajo, experiencia y convivencia social», fuera de la formalidad), lo que significa una evolución singular en la materia. Se valida la apropiación de los saberes que ya se practican, con evaluaciones por cursillos. También en este caso se requieren traducciones (salvo de Brasil) y legalizaciones, que como vimos implican un costo que se minimizará cuando se implemente la Apostilla.

No obstante lo dicho en general, las personas pueden acreditar la falta de dinero para la legalización con asistencia del MRREE, y mientras tanto el alumno puede inscribirse sin demora con la sola constancia, que se le expide en dos o tres días. Si no se tuviera ninguna documentación, en muchos casos se propone la vinculación por correo a las distintas instituciones educativas del exterior a través de sus páginas web.

Como bien señalaba la inspectora escribana Hilda Surraco: «Los currículums son recortes de conocimientos generados en el marco de una autoridad administrativa que decide por procedimientos con mayor o menor asesoramiento cuáles son los conocimientos a validar».

La inspectora destaca, asimismo, que el aumento exponencial de los saberes hoy en día exige reconocimientos nuevos, y la multiplicación de las fuentes de información «requiere una adaptación, pero no solo de las normas sino también de la mentalidad de las personas, de los funcionarios que están detrás de las normas».³⁸

4.4. Derecho a la salud

El mismo principio de acceso universal que impera en el área de la enseñanza está presente en el acceso a la salud. Toda la sociedad uruguaya tiene derecho a la asistencia, aunque, como dijimos, con diversos niveles de atención según los recursos materiales o humanos disponibles.

El decreto 394/2009, reglamentario de la ley 18250, prevé un artículo específico en materia de salud para los retornados, el artículo 44, que garantiza la misma cobertura sanitaria que se ofrece a los na-

³⁸ Exposición en el Segundo Encuentro sobre Migración y Ciudadanía, organizado por la Red de Apoyo al Migrante con fecha 2 de agosto de 2012.

cionales, en las mismas condiciones y con los mismos requerimientos.

En su mayor parte, cuanto referimos en el apartado 3.2 es de aplicación a la población retornada que, entre otras cosas, también ha reivindicado la salud mental. Mencionamos antes el artículo 12 del PIDESC que pretende garantizar el más alto nivel posible de salud física y mental.

En este sentido, comienza a llegar el apoyo del Estado, en primer lugar para los deportados, mediante un convenio con la Facultad de Psicología (Instituto de Psicología Clínica) de la Universidad de la República, realizado por el MRREE, que permite derivar de la Oficina de Retorno a personas en situación de vulnerabilidad a efectos de ser atendidas, según informa la prensa, «por docentes y colaboradores organizados en instancias de investigación académica que integran el proyecto de investigación en Estrés Postraumático. [...] El convenio tendrá validez por año y se renovará en forma automática».³⁹

El grupo de Retornados a Montevideo, por su parte, ha identificado las diversas problemáticas que indican la inestabilidad emocional del retornante, y ha formado una instancia en la que actualmente están intentando recibir ayuda psicológica. No es novedad que la situación de retorno implica resolver problemáticas que se replantean, tal vez por segunda o más veces, en torno a lo que significa la migración. Algunos se acercan a un grupo terapéutico, básicamente voluntario, ya que el costo es ínfimo, que ofrece formar un espacio grupal para «propiciar un lugar de intercambio, escucha y sostén de las experiencias de migración». Claro que para muchos sigue resultando inaccesible en la medida en que no encuentren inserción laboral.

Pero también otras áreas presentan problemáticas, como por ejemplo casos de hijos con discapacidad o atención a personas adultas mayores.

Algo ineludible es la comparación por «calidad de vida» o «vida saludable». Veíamos antes que para la región la atención sanitaria uruguaya tiende a tener signo positivo. Así lo relataba una chilena, y así lo relata, por otro lado, un retornado de Chile en concordancia:

En Chile me ha ido muy bien en lo laboral pero [...] ... esas desigualdades sociales que hay [...] El sistema médico es todo con seguros privados, tú si no presentas un cheque en blanco en las clínicas no te admiten... (Héctor, retornado de Chile.)

En los últimos años el Estado uruguayo se ha abocado a la reestructura del Sistema Nacional Integrado de Salud, regulado por la ley 18211, de 5 de diciembre de 2007, que pretende ser más equitativo y procura la «protección de la salud que tienen todos los habitantes residentes en el país y establece las modalidades para su acceso a servicios integrales de salud» (artículo 1). La ley define una serie de principios que tienden a garantizar una buena atención en salud a quienes residen en el país en pos de una mejor calidad de vida.

En el caso de los retornantes y sus familiares, es el MRREE, a través de la Oficina de Retorno, quien otorga un certificado para obtener el carné de salud para la atención pública gratuita por un año.

—Es un papel que... Se certifica que fulanito de tal ha retornado al país, y se manda a ASSE. Lo lleva la persona. Está numerado eso, justamente para evitar que haya...

E —¿Lo llevan a ASSE?

—A ASSE. Y así automáticamente ya les dan el carné de asistencia por un año. (Muiño, DGACV.)

³⁹ <<http://www.elpais.com.uy/120618/pnacio-646915/nacional/atencion-psicologica-para-los-uruguayos-deportados/>>.

Como mencionamos, el costo de este se ha reducido en forma considerable.

5. Otras consideraciones

Entre los DESC se encuentra la posibilidad de acceso a los derechos culturales, lo que en este caso está asegurado por compartirse pautas identitarias comunes, aunque muchas veces estas son contrastadas con las aprehendidas en el exterior, según sea el tiempo de emigración pasado.

Tal vez por tratarse de retornados no deberían pasarse por alto los derechos civiles y políticos, cuya accesibilidad al momento se encuentra en entredicho para los uruguayos que aún viven en el exterior. Reivindicación del derecho al voto —consular o epistolar— que han traído también los Consejos Consultivos en el IV Encuentro Mundial que se realizó en nuestro país. Reivindicación que hacen suya los retornantes en su grupo de referencia y en un amplio sector de la sociedad uruguaya.

Por otra parte, a la hora de retornar, la cuestión de la mudanza se presenta como una primera complicación en la experiencia migratoria. Básicamente, se enumeran los inconvenientes burocráticos, en particular si no se cuenta con dinero para contratar un gestor. También en relación con los costos que la mudanza implica, desde el envío por barco (con los costos de sellados consulares y demás trámites) hasta los impuestos para retirar los bienes del puerto de Montevideo.

Un tema que se reitera y transversaliza, con mayor o menor fuerza, en todas las experiencias del retorno es la «traición» o «discriminación», el sentirse «otro».

Mi propia familia y mi propio país me dieron la espalda... Me siento un paria en mi propio país. La gente me mira como que fuera un

marciano... Son unos traidores... (Walter, retornado de Estados Unidos.)

No entiendo por qué se crea el Departamento 20 y se interesan tanto por nosotros cuando estamos afuera, ¿para que le pongamos el voto una vez cada cuatro años? Y cuando nosotros regresamos, ¿no nos van a ayudar? Nadie les está pidiendo nada. Solo pedimos que tengamos los mismos derechos para trabajar los que tenemos 30 o los que tenemos 50. Es no es pedir nada del otro mundo. Si a un indigente se le da casa, comida y hasta un salario, a uno que está buscando trabajo, que por lo menos lo ayuden. (Participante grupo focal.)

Algunos de nosotros, que estamos trabajando en esto, tenemos claro que nadie nos va a dar nada y que tenemos que inventarnos nosotros. Por eso estamos tratando de hacer la asociación y hacer un proyecto. Es muy lento, pero tenemos que inventarnos nosotros. (Participante grupo focal.)

6. Expectativas-perspectivas

En líneas generales, para esta población objetivo resulta muy alto el costo de vida en Uruguay con respecto a los salarios y con respecto a la experiencia de otros países donde ciertas necesidades básicas son cubiertas aun con un trabajo poco calificado. Las necesidades mencionadas son las más elementales: la vivienda, el transporte y la comida. Entre ellos, se destaca el elevado costo de la comida en comparación con, por ejemplo, España. Allí un obrero puede acceder a ciertos productos como la carne y los lácteos. Toda la situación empeora si se tiene una familia con hijos pequeños a cargo y si se debe pagar un alquiler para tener una vivienda.

Si bien es cierto que en general quienes retornan traen alguna reserva de dinero ahorrada, esta se

termina rápidamente aun antes de conseguir un trabajo o cierta estabilidad. Más aún, quienes traen dinero para realizar alguna inversión productiva también encuentran dificultades en lograrlo.

La persona que retorna a Uruguay percibe determinadas dificultades específicas que vive como «sufrimientos». En primer lugar, como vimos, se colocaba el problema de la edad. Quienes retornan a Uruguay con más de 40 años encuentran esta situación sumamente desventajosa para la inserción en el mercado laboral, aun cuando la experiencia acumulada debería ser un factor favorable y más importante a tener en cuenta.

En segundo lugar, surge el problema de la vivienda, en particular en lo que refiere al alquiler, en tanto no se posee garantía de ningún tipo. Por otra parte, los familiares no pueden alojar a quienes retornan por una cuestión de espacio. También se mencionan problemas de convivencia difíciles de solucionar cuando se opta por vivir con algún familiar, por ejemplo los padres o amigos.

En tercer lugar, y en directa relación con el problema de la vivienda, se menciona la cuestión de los bajos salarios, que no llegan a cubrir el costo de la vida en Uruguay. Este último se entiende en términos básicos: alquiler de una vivienda, alimentación y transporte. Otra de las dificultades recurrentes es el escaso acceso a la conectividad, es decir, disponer de servicios de internet y de computadoras.

La percepción en general de la situación de una persona que retorna a vivir a Uruguay no es alentadora. Se considera que los familiares no pueden brindar ayuda. Asimismo, se siente que «la gente» tiene una vida «complicada», vive en casas muy pequeñas y está «muy aislada» y «muy encerrada en su casa, como sin disfrutar la vida, sin salir a un cine».

En el ámbito institucional, el retornante viene con cierto conocimiento previo acerca del servicio que brinda el MRREE en Montevideo en cuanto a las

cuestiones burocráticas referidas al retorno y en particular sobre la Oficina de Retorno y Bienvenida. También se tienen referencias de las organizaciones no gubernamentales como un punto de información y de derivación hacia la mencionada oficina.

En principio, se valora el servicio brindado por el MRREE aunque la expectativa era mayor, orientada fundamentalmente a la cuestión laboral, por ejemplo obtener información orientadora o directamente acceder a una bolsa de trabajo. En este caso se recuerda haber contestado un cuestionario a modo de relevamiento, muy breve, en el que se requería información como edad, estudios, profesión y acceso a la vivienda y al trabajo.

Las dificultades que plantea la reinserción no parecen resolverse con el paso del tiempo, hay una clara conciencia de las pocas posibilidades a futuro. En este contexto resurge la idea de volver a emigrar. Puestos a evaluar, se considera que una situación de retorno ideal debe ir acompañada de una posibilidad laboral cierta y segura en Uruguay. De lo contrario, se vuelve a «empezar de cero», con el agravante de que «las puertas no se abren» y las expectativas de una vida mejor no se alcanzan.

Es verdad que trabajamos de cualquier cosa afuera, pero no estamos preparados para tener las mismas dificultades en nuestra casa, psicológicamente no estamos preparados. Cuando uno tiene una expectativa que no se cumple te genera una violencia interna que tiene que ver con la convivencia y la paz que tanto hablamos.⁴⁰ (Juan, retornado de Italia.)

Por último, con respecto al cómputo de los retornados, cuyo número aumenta, según datos oficiales, sería interesante, con miras a contar con cifras de reemigración, comenzar a contabilizar el número

 40 Encuentro *Migración y Ciudadanía*. 2 de agosto de 2012.

de personas retornadas que vuelven a emigrar o están pensando en hacerlo.

Sería deseable que la información proporcionada en este capítulo, generada en diversas instancias estatales y de la sociedad civil, sea integrada y conocida por todos los organismos involucrados en la temática del retorno (por ejemplo, en el área educativa).

Nos consta el esfuerzo que realiza la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, y descontamos la intención de mejorar el diseño de las políticas institucionales hacia la interna de todos los organismos involucrados, conforme surge de las entrevistas realizadas. Pero tal vez lleve un tiempo más situarnos en nuestras realidades.

VII. Conclusiones

Al momento de concluir esta investigación, en lo que a resultados se refiere podemos decir que hemos avanzado en el conocimiento y la caracterización de la población objetivo, tanto en lo que tiene que ver con inmigrantes como con retornados.

Más aún, el paneo efectuado permite una buena sistematización de antecedentes y datos inéditos obtenidos de los distintos organismos gubernamentales y, lo que es más importante, contrastados con las experiencias migratorias de los propios involucrados.

Hemos intentado profundizar en la trayectoria migrante en nuestro país detectando aquellos tramos de inconsistencias o de relacionamiento institución-individuo o institución-institución que nos permitan aproximarnos a un rediseño de las políticas estatales en materia de migración ya no desde lo teórico exclusivamente, sino a la luz de las prácticas sociales.

Por otra parte, hemos realizado este recorrido desde una perspectiva de derechos humanos, particularmente desde los derechos económicos, sociales y culturales, valorando la accesibilidad de estas poblaciones a ellos, ya sea desde una situación de vulnerabilidad preexistente, o desde una situación que los exponga a quedar en ella.

Buscamos insertarnos en las redes de solidaridad tanto de inmigrantes de diferentes nacionalidades como de retornados a efectos de registrar la mayor diversidad de experiencias y percepciones. En este sentido, abarcamos distintas ocupaciones, diferentes estrategias habitacionales, así como grados de inserción social diversos.

No ha sido fácil lograr la tensión exacta entre la búsqueda de relatos de primera mano y la generación de expectativas, que se sumaba al temor a exponerse más

de lo necesario. Sin embargo podemos decir que las vivencias han fluido sin obstáculos sobre las pautas prediseñadas y han sobrepasado nuestras propias expectativas.

Impacto normativo. Como queda de manifiesto, el impacto normativo a partir del año 2008 con la ley 18250 más el decreto 394/2009, sumado a normativas internacionales y regionales del Mercosur concomitantes o preexistentes, ha sido inmenso, si bien la institucionalización no acompañó los tiempos que hubieran sido deseables. Han pasado más de cuatro años para la implementación de los organismos creados y recién parece haberse echado a andar el engranaje.

La Junta Nacional de Migración comenzó a reunirse el año pasado y aún no ha logrado la suficiente periodicidad. Entendemos que en los organismos no se ha visualizado cabalmente la importancia jerárquica que ella tiene. Sin embargo se han realizado coordinaciones de importancia que han permitido avances de consideración, básicamente a instancias del MRREE desde la Dirección para Asuntos Consulares y Vinculación. El reconocimiento en curso del Convenio de Apostilla de La Haya a efectos de las legalizaciones, la rebaja en el costo del carné de salud como primer paso, la cédula provisoria al inicio de la tramitación de residencia son logros muy recientes de la administración.

Incidencia clave de la sociedad civil organizada.

La sociedad civil, a través de las organizaciones no gubernamentales que atienden la problemática migratoria nucleadas en la Red de Apoyo al Migrante,⁴¹ ha sido un factor clave en todos los avances y logros realizados, y ha forzado, si se quiere, el estrechamiento de vínculos con las instituciones. Estas or-

ganizaciones tienen distinto peso dentro de la Red, pero conforman un colectivo que por su diversidad permiten abarcar un espectro muy amplio de situaciones en relación con inmigrantes y retornados, extendida a los uruguayos que se encuentran en el exterior. La Red no solo opera como impulso, control y límite en estas situaciones, sino que coloca en el escenario, mediante eventos, encuentros o seminarios, temáticas puntuales que dan visibilidad a ejes que requieren especial atención, presentadas por referentes calificados como forma de sensibilización y respuesta. Esto permite un paso más para favorecer la vinculación interinstitucional en pro de una mejor atención a la población migrante.

En este punto se ubica también el Consejo Consultivo Asesor de Migración (CCAM), con su responsabilidad de asesoramiento a la Junta. En los hechos, el CCAM, si bien ha logrado su reglamentación, no ha tenido un funcionamiento continuo en su actividad. Seguramente la fortaleza de la Red de Apoyo al Migrante, de la que se nutre, desdibuja su papel en los hechos. Su presencia se justifica desde el punto de vista formal, en cuanto se ha buscado que quienes integran este Consejo tengan una representación efectiva desde el punto de vista legal (personería jurídica, por ejemplo). En los hechos, la Red, inclusiva en su constitución, suple esta «inactividad», pues es quien en definitiva alimientaría este órgano creado por la ley.

Ausencia de política integral. En lo que refiere al «ámbito institucional», las inconsistencias encontradas radican fundamentalmente en la falta de una vinculación interinstitucional más aceptada, en cuanto más allá de las particularidades en la prestación de servicios de cada organismo o los programas implementados, no existen protocolos de actuación que permitan una atención y contención dinámicas y ajustadas a la población objetivo. Menos aún la certeza de participar de una política integral en materia migratoria.

Lo que no puede desconocerse, a la luz de esta investigación, es la seria preocupación y ocupación

⁴¹ Idas y Vueltas, APHIE, Entre Soles y Lunas, OPPDH, ACC-CEV, Grupo de Retornados a Montevideo, SEDHU, Scalabrinianos, Caritas, además de algunos ejes de organismos gubernamentales como la IMM (Dpto. de Desarrollo Social), MIDES (Área de Perspectivas Transversales), investigadores, periodistas, entre otros.

instalada en todos los organismos que intervienen en la temática migratoria, que han dado un salto cualitativo en su interés por mejorar los itinerarios administrativos. Así sucede, sin duda, en la DNM y en la DNIC, organismos para los que el «salto cualitativo» es aún mayor por encontrarse insertos en una institución particular, para la cual el tema migratorio tiene otras aristas de vigilancia y control ineludibles.

La Comisión Sectorial de Población (CSP), por su parte, integrada por siete ministerios (MEC, MEF, MSP, MIDES, MVOTMA, MTSS, Ministerio de Turismo y Deporte) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ha venido trabajando en la temática, trazando lineamientos estratégicos en lo que refiere a la migración internacional, en cuatro ejes fundamentales: la libre movilidad y circulación como derecho, la disminución de la propensión migratoria en jóvenes, la vinculación de uruguayos en el exterior y el incentivo de la inmigración de retorno y extranjeros (UNPFA-CSP, 2011).

Otros ministerios (MTSS, MIDES, MSP, MEC) se dirigen a la población uruguaya en su conjunto, no obstante lo cual han generado espacios de importancia en relación con las especificidades de la migración. Así sucede, por ejemplo, con la Unidad de Retorno del MTSS. El MIDES ha ido más allá en la preocupación por el tema y de hecho es quien ha supervisado la presente investigación en convenio con la OIM. Ha trazado una línea estratégica de atención a la población migrante, siempre desde la perspectiva de Derechos Humanos y a efectos de contener su vulnerabilidad. Si bien este organismo se propone trabajar en un contexto abarcativo de equidad, acierta al considerar que se requieren «acciones afirmativas» en el caso de algunos colectivos en particular, y tal es el caso de la población migrante.

Por otro lado, el Programa Identidad del MIDES, si bien no ha logrado la sistematización —en especial informática— que pretende y que se encuentra en vías de consecución, ha desarrollado una

labor de gran importancia e impacto en relación con el tema de la documentación, como hemos visto. Lo urgente no deja tiempo a lo importante, y como bien se desarrolla en el análisis de enfoques y perspectivas de sus políticas sociales, realizado por el mismo organismo y la Asociación Profundación para las Ciencias Sociales de la UDELAR, las aproximaciones han oscilado entre lo asistencial y lo «emergencial y bomberil» (Serna et al, 2011), lo que ha rezagado el recorte específico de esta población.

La población migrante. Ahora bien, podríamos concluir que si bien podría inferirse que la población objetivo, es decir *migrantes en condiciones de vulnerabilidad* según las definiciones conceptuales que tomamos, no constituye un alto porcentaje de la población migrante total detallada en cifras, su condición se ve aumentada o empeorada por su propia calidad de migrante. Esto hace que pueda fluctuar en su apreciación cuantitativa, la que surgirá con mayor claridad de los datos definitivos del Censo 2011.

Cabe preguntarnos cuáles son las características de vulnerabilidad que hemos detectado y si refieren a algún colectivo en particular.

En primer lugar, toda la población migrante se ve afectada por el **intrincado itinerario administrativo** para obtener su documentación, primer paso para la inserción social que se pretende, sea esta temporaria o definitiva. En el caso de la población migrante, sin perjuicio de su nacionalidad, cuya condición socioeconómica en riesgo es preexistente, la vulnerabilidad se agudiza y puede tener el efecto de volcarla a la marginalidad o a la «irregularidad», comprometiendo seriamente la accesibilidad a los DESC. De manera que la obtención de una documentación mínima como la cédula provisoria determina su trayectoria social como migrante.

En segundo lugar, el acceso a los derechos económicos depende de encontrar un trabajo decente,

cuyas condiciones ya se describieron. Sin lugar a dudas, la población que llega en busca de «oportunidades» lo hace a través de **redes de contacto** definidas por ocupación, y busca insertarse en los lugares donde previamente se han detectado posibilidades de acceso, fundamentalmente en relación de dependencia, como trabajo doméstico, chacras y pesca, o de no dependencia, como los artesanatos.

Luego, las alternancias de estos trabajos colocan a los migrantes en situaciones laborales que pueden agudizar su vulnerabilidad o alejarlos de ella. En la primera posibilidad, los migrantes de la pesca, fundamentalmente, pueden quedar circunscritos transitoria o definitivamente al circuito de las «changas» (peones de mudanza o trabajos de construcción), y en la segunda posibilidad, incorporarse a la industria de la construcción, que en nuestro país puede ofrecer condiciones más bien ventajosas.

Resulta, asimismo, la necesidad de analizar en profundidad algunos **estereotipos que bien podrían revisarse**. El trabajo doméstico no necesariamente ancla a las mujeres en una condición vulnerable. Son varios los casos de movilidad social ascendente que posibilita el acceso a otros derechos. De la misma forma, el recurso de la pesca, si bien implica sacrificios físicos considerables, tiene un nivel de ingresos que puede permitir una mayor movilidad social con relación a la de origen.

En tercer lugar, las **redes de solidaridad** de los connacionales refuerzan el sostén que hace a la estructura de oportunidades. Esto se percibe fuertemente al menos en la comunidad peruana, pues la comunidad boliviana presenta características de mayor dispersión y alojamiento de estas redes. En la colectividad paraguaya, las redes son más bien de asistencia que de solidaridad, y dependen, en gran medida, de quienes se encuentran en situación económica más desahogada. La migración chilena parece tener una historicidad anterior, por lo que la inserción social se realiza en forma más amortiguada.

En cuarto lugar, podría concluirse que Uruguay realiza un tratamiento equitativo en lo que refiere a la atención sanitaria o la prestación educativa, más bien inclusivo en lo general, con posibilidades de acceso universal, lo que en general es valorado por los propios migrantes. Esto no implica que no haya casos concretos de discriminación por parte de las autoridades que rara vez llegan a ser denunciadas.

En lo que hace a la vivienda, los migrantes padecen las mismas vicisitudes que los nacionales, aunque, obviamente, al igual que para la documentación, el hecho de ser migrante debilita las estrategias de accesibilidad. No obstante, desde otro ángulo las redes fortalecen y mucho la accesibilidad a una habitabilidad digna, sea cual esta fuere. No se detectaron migrantes en situación de calle.

Pudimos registrar, por otra parte, una **fuerte endogamia** en la colectividad peruana, que convierte a este sector poblacional en un grupo bien diferenciado que permite a sus integrantes retroalimentar su cultura en forma permanente. Si bien, como dijimos, no se encuentra una territorialización exclusiva, sí existen espacios de referencia barriales (Ciudad Vieja) donde se desarrollan actividades sociales de entretenimiento, gastronomía y vinculación intergeneracional o de género, así como la planificación de proyectos de vida conjuntos, sean familiares o colectivos. Se identificaron, asimismo, lugares específicos de reunión que permiten elaborar la ciudadanía o la religiosidad en su colectivo.⁴²

La inserción social de los inmigrantes recientes es, entonces, dispar, pero la comunidad peruana constituye un trazado de ruta claro. Si bien hay inmigrantes no tan recientes, la afluencia se mantiene de forma sostenida en el tiempo, y las redes sociales propias han permitido ir paliando la vulnerabilidad. Aquellos inmigrantes que no cuentan con redes sólidas aún no encuentran una inserción apropiada.

⁴² Por ejemplo: Bar Restaurant Contigo Perú, Parroquia Asunción Madre de los Migrantes.

Un caso especial constituyen los inmigrantes de origen asiático, concretamente en el sector de trabajadores de la pesca, para quienes la vulnerabilidad parece ser actualmente endémica, en cuanto se hace dificultoso acceder, entre otras cosas, por razones de idioma. Esto los vuelca a una invisibilidad sobre la que han advertido en reiteradas ocasiones los referentes de ACCICEV.

A todo lo visto deberíamos agregar una vulnerabilidad de difícil percepción como es la particular **condición psicológica del migrante**, tal vez compartida por toda la población migrante en general. Esto coloca a los sujetos en «círculos viciosos» de depresión por no acceder a ciertos derechos, situación que puede volcarlos a la inacción o inamovilidad que les resta impulso a la hora de reivindicar esos derechos.

No podemos obviar la **discriminación** enrabada con la violencia simbólica o física que padecen los migrantes. Esta ya fue detallada en el capítulo correspondiente, sin embargo queremos agregar que no solo las características fenotípicas juegan un papel preponderante, incluyendo seudónimos descalificatorios («bolita» por boliviano, por ejemplo), sino que también la ocupación tiende a marcar una imagen asociada a la nacionalidad (peruana/boliviana-doméstica, peruano-pescador).

Esta discriminación impacta no solamente en la integración social, sino también en lo que hace a los derechos laborales. Por una parte, las trabajadoras domésticas son fuertemente constreñidas —además de soportar condiciones laborales infrahumanas en muchos casos— a batallar contra el temor de quedar sin relación laboral. Los trabajadores de la pesca son bienvenidos siempre y cuando no reivindiquen sus derechos laborales, y para el embarque se prefiere los de aquellas nacionalidades consideradas menos reclamantes. Los trabajos informales constituyen puertas abiertas para los inmigrantes. En la construcción, la discriminación laboral está presente aun dentro de los sindicatos, en cuanto no es posible aceptar la equidad de condiciones de acceso al trabajo con un nacional.

Mucho habría para profundizar en las diferentes aristas de la discriminación. Por ejemplo, en lo que hace a niños, niñas y jóvenes en sus experiencias educativas con sus pares etarios, o la ineludible condición de género como disparador de la violencia doméstica, de la que también pudimos recoger registro.

Este punteo de problemáticas detectadas confirma la existencia de vulnerabilidades que deben trabajarse desde lo institucional y como política de Estado integral. Hay situaciones que tal vez sean compartidas con la población nacional en general, pero siempre habrá un sesgo que impacta por el hecho de ser migrante y no compartir mínimas pautas culturales aprendidas.

En lo que refiere a **retornantes** el panorama es diferente por propia definición. Estas pautas culturales, si bien pueden haberse modificado en los tiempos de emigración, en mayor o menor medida son compartidas y conocidas.

Lo que se visualiza acá es una fuerte autorreferenciación como grupo. En este punto son válidas las consideraciones efectuadas en investigaciones previas relativas a las percepciones del uruguayo que emigra (Diconca et al, 2001).

Aludíamos entonces a un imaginario social que se territorializaba para diferenciar visiones entre el uruguayo «de adentro» y el uruguayo «de afuera». Ahora podríamos agregar que ese imaginario también se temporaliza, vigorizando más aquella afirmación que sostenía: «Tal es la fuerza que adquiere esa valoración/discriminación, que quienes transitan ambas categorizaciones, como los que se fueron y volvieron, quedan atrapados en una representación circundante, de satélite, que no logra volver a integrarse a ninguna de las otras dos categorías» (Diconca et al, 2001: 62).

Sin embargo, el imaginario tiene su correlato de realidad, como vimos. Los retornantes no logran insertarse en los mismos circuitos, fundamental-

mente laborales, que los connacionales, para lo cual deben reivindicar sus derechos, lo que hacen apelando a la responsabilidad del Estado para con sus propios ciudadanos.

Todo ello abre otras miradas hacia la política migratoria. Si bien, como también dijimos en alguna oportunidad, nuestro país ha estado sometido a los «vaivenes migratorios» de diferente signo, aún no estábamos preparados para el retorno, ni desde el punto de vista institucional ni desde el punto de vista cultural.

Sin duda se detectaron importantes vulnerabilidades entre los retornantes, algunas incluso compar-

tadas con la población inmigrante, pues muchos compatriotas retornan con sus familias, en los hechos convertidas en inmigrantes. Esto, lógicamente, amerita una rápida planificación por parte del Estado que permita dar respuestas.

En fin, al recorrer las conclusiones de esta investigación surge necesario profundizar en estas pesquisas.

No obstante, estamos satisfechos de haber contribuido a dar visibilidad a las problemáticas que plantea la población que hemos caracterizado, como forma de contar con un insumo inicial para el diseño de programas y políticas más adecuados.

VIII. Recomendaciones

Innumerables recomendaciones se han hecho en todos los documentos nacionales e internacionales que abordan la problemática migratoria, tanto generales como particulares para el Uruguay. Nos centraremos en las que surgen de este trabajo y en lo que hace a la accesibilidad a los derechos económicos sociales y culturales por parte de la población migrante en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En este punto, sería ineludible traer a colación los indicadores que en el año 2008 elaboró la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en relación con la medición y el cumplimiento progresivo a nivel internacional de los derechos económicos, sociales y culturales para un documento denominado *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*. Como veremos, esto nos permitirá, a la luz de los datos recogidos, ubicarnos en el tramo de logros alcanzados y metas pendientes en el camino progresivo de accesibilidad satisfactoria a los DESC en Uruguay por parte de la población migrante que ya fuera caracterizada en su franja de mayor vulnerabilidad.

El hecho de agregar una fuerte impronta cualitativa a lo cuantitativo (lo que el referido documento denomina «señales de progreso cualitativo») nos permite concluir que la presente investigación constituye un enfoque necesario en relación con los objetivos planteados. Como allí se define, las «señales de progreso cualitativas» se diferencian de los indicadores cuantitativos en cuanto «no parten de una categoría preestablecida, como tampoco de una escala de medición ya dada (estadística) sino que captan la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que este le da al fenómeno evaluado, lo que resulta clave para poder interpretar los hechos» (OEA-CIDH, 2008: 16).

Más allá de los temas transversales que planteaba la comisión en estos *Lineamientos*, tales como igualdad, acceso a la justicia y acceso a la información y participación, se definieron «tres tipos de indicadores y señales: i) estructurales; ii) de procesos, y iii) de resultados. También se enuncian tres niveles o categorías analíticas para ordenar la información relevante: i) recepción del derecho; ii) capacidades estatales; iii) contexto financiero y compromiso presupuestario» (OEA-CIDH, 2008: 6).

Cuando nos referimos a «**señales estructurales**», estamos evaluando la efectividad institucional en lo que hace al sistema estatal y su normativa. En este sentido, no puede desconocerse el esfuerzo que ha realizado y realiza el Estado en materia de contención a inmigrantes y retornados.

Como hemos visto, en el MI tanto la DNM como la DNIC han procurado adaptarse a las nuevas situaciones que han ido surgiendo en la problemática migratoria. Se han dado pasos importantes en relación con la obtención, desde mayo del corriente 2012, de la llamada «cédula provisoria», previa a la autorización de residencia, como primer paso de trámite, cuya obtención ha permitido fluidificar el itinerario administrativo de los inmigrantes y retornados con miras a la accesibilidad a derechos tales como la seguridad social, la inserción laboral o la salud, entre otros.

El MIDES, por su parte, desde el Programa Identidad ha comenzado a desplegar estrategias de contención en lo que hace a la obtención de documentación, acompañando el proceso de tramitación administrativa por los distintos organismos del Estado. Así como la generación de espacios participativos de diálogo con la sociedad civil por parte del Área de Perspectivas Transversales buscando acordar una estrategia de acción conjunta en la efectivización de las acciones afirmativas para la población migrante.

El MTSS lleva adelante una Unidad de Retorno con miras al establecimiento de una plataforma virtual

que permita desplegar oportunidades laborales, lo que apunta específicamente al área de migrantes retornados, pero que muchas veces supone también la inclusión de inmigrantes.

El MRREE, desde la Dirección de Asuntos Consulares y Vinculación, tanto por el Departamento 20 como por la Oficina de Retorno y Bienvenida u Oficina de Asistencia al Compatriota, ha procurado, asimismo, dar cuenta fundamentalmente de la migración de retorno y en ciertos casos de la inmigración en general. Cabe mencionar el impulso dado por la Cancillería a la dilatada ratificación en Uruguay del Convenio de la Haya de 1961 (Apostilla) que suprime la legalización de los documentos públicos extranjeros y que fuera finalmente aprobado (ley 18836 de 15 de noviembre 2011), con la consecuente desburocratización que ello implica.

Sin embargo, no parece haberse logrado aún una vinculación interinstitucional apropiada. Y ello a pesar de la creación por la ley 18250 (2008) de la Junta Nacional de Migración, que ha ido ganando espacios de negociación interministerial con algunos avances de importancia, tales como la referida «cédula provisoria» o, a partir del mes de mayo del corriente, el bajo costo del «carné de salud» (decreto MSP 157/12), igualando para inmigración y residencias, aunque no sustituyendo, al carné para ingreso laboral.

Es imperioso señalar, o precisar, que los logros obtenidos han sido, en general, reivindicaciones sostenidas desde tiempo atrás por los colectivos de organizaciones de la sociedad civil, en especial la Red de Apoyo al Migrante (en su integración con diversas asociaciones y gremios) y el grupo de Retornados a Montevideo.

En este último caso pongamos por ejemplo el logro de la Oficina Nacional del Servicio Civil, en abril de este año, de impulsar un paso de relevancia al considerar la edad de ingreso laboral como «un factor más» a la hora de evaluar un llamado, consagrando así la eliminación del límite etario (aunque más bien parece una relativización según el puesto

de trabajo) y remitiendo su fundamento a través de circular a los distintos ministerios.

Según hemos referido, del año 2008 en adelante, la normativa del ordenamiento interno ha constituido un avance trascendente para la problemática migratoria. No obstante consideramos que su operatividad inmediata no es la deseable.

Como se afirmó, la burocracia «a nivel mostrador» no parece tener la dinámica necesaria para atender una población que requiere soluciones urgentes por encontrarse en vulnerabilidad por propia definición, como resultó de nuestro análisis en el apartado 1, referido a itinerario institucional y acceso a la documentación.

Tampoco la información se encuentra sistematizada, ni en la recolección de los datos ni en su accesibilidad a la población migrante.

Por todo lo visto, sugerimos algunas medidas, las que agrupamos en tres niveles:

1. A nivel estructural

- **Vinculación Interinstitucional.** Fortalecer la integración institucional desde y de la Junta Nacional de Migración y agilizar su funcionamiento otorgándole mayor jerarquía, supra-institucional como forma de trabajar en coordinación con todos los organismos.

En este sentido también sería deseable fortalecer la Comisión Sectorial de Población en cuanto le compete.

- **Integralidad.** Crear un portal único de acceso para inmigrantes y retornados integrado por los distintos organismos gubernamentales.

Sería fundamental, además, la creación de un espacio de atención integral de «mostrador único», localizado tal vez en el MRREE,

y en los puestos de entrada migratoria, a efectos de guiar a los inmigrantes y a los retornados en su itinerario proyectado.

La mirada estatal concreta sobre la población migrante se encuentra fragmentada, más concentrada en lo asistencial, lo que impide una visibilidad eficaz para la población migrante

- **Protocolos de Actuación.** Aprobar un protocolo de itinerario administrativo para inmigrantes. La simplificación institucional constituiría una buena práctica y evitaría duplicar esfuerzos en los servicios, programas y prestaciones que brinda el Estado.

De acuerdo con el *Estudio sobre armonización legislativa conforme a los tratados de derechos humanos*, los ministerios del Interior (DNIC) y de Educación y Cultura (DGREC) deben prever procedimientos sencillos de expedición de documentación nacional. La dificultad en la obtención de documentación original del país del solicitante no debe ser un impedimento para su expedición (2006: 339).

- **Sistematización.** Todo parece indicar que muchos organismos se encuentran en camino de efectivizar esta sistematización, pero aún faltan plataformas virtuales, muy necesarias en organismos como el MTSS y el MIDES.

En el documento relativo al Perfil Migratorio de Uruguay se recomendaba:

- Promover el relevamiento sistemático de las demandas y necesidades de los emigrados (OIM, 2011:145)
- **Apoyo Logístico Institucional.** Quedó de manifiesto, asimismo, la necesidad de

apoyar a la DNM con recursos humanos y materiales que permitan minimizar los plazos de atención. En este sentido, consideramos de particular importancia que los recursos humanos consistan en personal capacitado o capacitable no solamente en lo que hace al conocimiento de las tramitaciones administrativas, sino también a la forma de atención al público, transparencia y obligaciones del servicio público.

En este punto sería interesante lograr la creación de **Unidades Especializadas**. En el documento de Perfil Migratorio de Uruguay se realizaba, entre otras, la siguiente recomendación:

- Promover la creación de una unidad de asuntos sociales de la migración en el seno de la DNM. Los cometidos de la misma serían: i) analizar el contexto social, cultural y político del ingreso y egreso de personas por los pasos de frontera y; ii) a partir de esta comprensión holística de la movilidad asesorar al director de la DNM sobre la resolución de problemas individuales (por ejemplo, expulsión de inmigrantes uruguayos), la comunicación y capacitación interna, así como otros temas que permitan una gestión migratoria desde la visión de los DDHH. 4. Avanzar en convenios entre la UdelaR y la Junta Nacional de Migraciones. En primera instancia estos convenios cristalizarían en la llegada de becarios, con el propósito de fortalecer las capacidades de la unidad estadística de la DNM y de la oficina de bienvenida y retorno del MRREE [...](OIM, 2011: 144).

2. A nivel social

- **Información.** Las recomendaciones relativas a la información han sido ampliamente

definidas en el Informe Final de CAinfo y el OPPDH, en tanto esta debe ser «clara, completa, oportuna y veraz», a lo que agregaríamos que la claridad deberá tener en consideración la expresividad cultural en idiomas de los distintos colectivos migrantes (2012: 6).

Siguiendo el mismo informe, destacamos que debería implementarse «un diálogo con la sociedad civil organizada y la academia a efectos de construir un sistema nacional de información sobre migración que permita optimizar los recursos humanos, técnicos y presupuestales del Estado para la atención de los desafíos que enfrenta el país en materia migratoria» (o. cit.: 49), y, sin duda, debería incorporarse en los registros institucionales «un módulo específico sobre inmigración» (o. cit.: 50) y, agregamos, también sobre retorno.

- **Sensibilización.** La sensibilización en la temática migratoria debería constituirse en una capacitación obligatoria para todos los funcionarios y funcionarias de todos los organismos relacionados con la atención a migrantes (sean estos inmigrantes o retornados).

Pero, asimismo, debería realizarse urgentemente una campaña de sensibilización dirigida a la población en general en relación con la temática migratoria que abarque todas las posibilidades (emigración, inmigración, retorno) y subraye, como señala el Informe de Perfil Migratorio 2011, «la importancia social, económica y demográfica de la migración de retorno e inmigración, considerando a los retornados e inmigrantes como sujetos de derecho» (o. cit.: 144).

- **Consideración de las Características Poblacionales.** No puede desconocerse la necesidad urgente de asistir a los migrantes

con apoyo de traducción e intérpretes in situ para hacer entendibles los requisitos solicitados.

Por otra parte, proporcionar asistencia letrada a fin de que conozcan sus derechos y obligaciones y los asesore a lo largo de todo el procedimiento, como sugiere el *Estudio sobre armonización legislativa conforme a los tratados de derechos humanos* (2006: 338).

En el caso de la migración de retorno, entender sus especificidades puntuales.

- **Protección Especial.** Como señala el texto de armonización citado, deberían implementarse mecanismos de acción positiva «que aseguren al inmigrante protección especial en sus derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. Esto comprende el derecho a que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, el derecho a opinar libremente y el derecho a la libertad de expresión» (o. cit.: 68).
- **Contención Psicológica** especializada en la temática tanto para inmigrantes como para retornados.

3. A nivel estatal

- **Voluntad Política.** No hay duda de la existencia de voluntad política de llevar adelante políticas coordinadas institucionalmente. No obstante, por una u otra razón esto aún no se ha logrado y seguramente tiene que ver con un tema más de la gestión que de política, más de coordinación y comunicación.
- **Adecuación Normativa.** Actualizar la ley 18250 y la ley 16021 (nacionalidad uruguaya *ius soli*).

- **Asignación de Presupuesto.** Los derechos se encuentran incorporados en la normativa interna e internacional que hemos ratificado, sin embargo las políticas públicas no han acompasado con la consagración de esos derechos. El Estado parece tener la capacidad suficiente para implementar y proteger los derechos objeto de esta investigación, sin embargo los recursos asignados tal vez no sean los suficientes para generar estrategias firmes que garanticen su accesibilidad con un compromiso presupuestario que las avale.

- **Participación Social.** Parecería interesante abrir espacios de diálogo del gobierno y la sociedad civil, tales como han sido el Diálogo Nacional de Empleo, el de Seguridad Social y el de Vivienda, e incluir en estos a inmigrantes y retornados, instancia esta que no se ha realizado, lo que llevaría a una inserción social como la que se pretende. En estos ámbitos podrían discutirse temáticas que involucran esas áreas y que han sido objeto de recomendación (creación de refugios especiales para quienes llegan, subsidios provisionales, planes como Juntos o Uruguay Trabaja).

Vinculada a esta participación, no puede dejar de subrayarse, por la importancia que reviste para los uruguayos en el exterior, la recomendación realizada por el equipo que elaborara el *Perfil Migratorio de Uruguay* ya citado:

- Promover la reactivación de la discusión sobre el derecho al voto por parte de los uruguayos residentes en el exterior. La aprobación de un proyecto de voto consular o de mecanismos alternativos que permitan la participación electoral de los uruguayos residentes en el exterior [...] (OIM, 2011:145)

- **Órganos Temáticos Migratorios.** El representante regional para OIM agregaba, en el evento antes señalado, la necesidad de contar con «órganos migratorios» que aporten una institucionalidad normativa, tales como un Foro Especializado Migratorio con temática sociolaboral.
- **Investigación.** Sería esperable, por último, la instrumentación de más investigaciones cualitativas, incluso de corte multidisciplinario. Como señalábamos al comienzo de este informe, la investigación cualitativa constituye un paso más en el conocimiento real de estos sectores de la población, de los cuales las estadísticas, a pesar de su magnífico potencial y de ofrecernos un contexto sin el cual no podríamos trabajar, no pueden dar cuenta.

Más allá de todas las recomendaciones apuntadas, si tuviéramos que definir un “**Protocolo de Derivación**” para la población migrante, consideramos que el sistema de mostrador único de información situado en las puertas de entrada al país (aeropuerto, terminales), sería el inicio más adecuado. Un mostrador que contara con la información (incluso presencia física) de los organismos involucrados en el itinerario migrante, proporcionada por personal calificado y sensibilizado en la materia.

Desde allí, una evaluación primaria podría determinar si se tratara de población vulnerable o no vulnerable. En este último caso, el mostrador serviría de guía adecuada para el migrante, incluso

retornante, remitiéndolo a las oficinas de atención especializada de cada institución que deba intervenir, según el proyecto que se pretenda.

En el caso de la población que pueda detectarse como vulnerable, esta debería derivarse a una ventanilla integral del MIDES, con las mismas características recomendadas de capacitación y sensibilización. Esta unidad o espacio de gestión específico dentro del Ministerio, sería el primer nexo y la coordinación con las oficinas de atención especializada de los diversos organismos cuyos servicios se requieran, manteniendo un seguimiento y registro de la trayectoria migrante.

Parece claro que, para poner en marcha estos acciados mecanismos, es necesaria una difusión en profundidad que facilite el acceso, en primer lugar, a ese mostrador único. Y es aquí donde se vuelven fundamentales: la voluntad política, la asignación de presupuesto y una campaña de sensibilización que motive la entrada sin obstáculos de quienes se encuentren ejerciendo su derecho a migrar.

El 18 de diciembre de 2011, al conmemorarse el Día Internacional del Migrante, el director general de la OIM en Ginebra, William Lacy Swing, señalaba: «Los migrantes han demostrado, una y otra vez, la contribución positiva que aportan al desarrollo de sociedades y economías». ⁴³ Quisiéramos precisar que los migrantes transcurren por trayectorias dinámicas, constituyéndose en inmigrantes, emigrantes o retornados, según el lado de la frontera en la que nos situemos.

43 <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/newsreleases/newsArticleEU/cache/offonce/lang/es?entryId=31032>>.

IX. Bibliografía

ASOCIACIÓN COMISIÓN CATÓLICA ESPAÑOLA DE MIGRACIONES (ACCEM) (2006). *La trata de personas con fines de explotación laboral*. <http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf Publicaciones/trata.pdf>.

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA, CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL (ANEP-CODICEN) (1999). Ordenanza n.º 37. Reválidas. Convalidación de estudios. Homologación de títulos extranjeros. <http://www.utu.edu.uy/Normativa %20Vigente/Ord %2037 %20Revalidas %20Equivalencias %20y %20homologaciones.htm>.

ALTAMIRANO, Teófilo (2003). «El Perú y el Ecuador: Nuevos países de emigración». Programa Andino de Derechos Humanos-Universidad Andina Simón Bolívar *Revista Aportes Andinos* n.º 7. Globalización, migración y derechos humanos. <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdfs7/Teofilo %20Altamirano.pdf>.

_____. (s/d). «Los peruanos en el exterior y su revinculación con el Perú». En *Academia Diplomática del Perú, comunidades peruanas en el exterior: situación y perspectivas*, pp. 26-45. <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Altamirano1.pdf>.

BERVEJILLO, Federico (2008). «El proceso de metropolización y los cambios urbanísticos». En Juan José CALVO y Pablo MIERES (eds.) *Sur, migración y después*. Montevideo: UNFPA-Rumbos.

BOEIJE, Hennie (2010). *Analysis in Qualitative Research*. Sage.

- CaInfo-OPPDH (2012) Acceso a la información pública como una herramienta para el monitoreo social de las migraciones en Uruguay. Informe final (versión pdf).
- CALVO, Juan José y Pablo MIERES (eds.) (2007). *Importante pero urgente. Políticas de población en Uruguay*. Montevideo: UNFPA.
- _____ (2008). *Sur, migración y después. Propuestas concretas de políticas de población en el Uruguay*. Instituto RUMBOS-UNFPA, Montevideo. <http://www.unfpa.org.uy/userfiles/informacion/items/622_pdf.pdf>.
- CLÚA, Julieta y Rosa DEL PUERTO (2011). *Talleres de ciudadanía y apoyo para las personas migrantes* (informe final). Montevideo.
- COMITÉ DESC. Observaciones Generales. Observación general n.º 13. El derecho a la educación (artículo 13) <http://www.escrnet.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428712&parent_id=425976>. Consultado el 29 de junio de 2012.
- DE LA FUENTE, Yolanda (2003). «La emigración de retorno, un fenómeno de actualidad». En *Cuadernos de Trabajo Social*, n.º 11, <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5629/1/ALT_11_10.pdf>.
- DE LOS CAMPOS, Hugo y Laura PAULO (2002). *La migración andina en Uruguay*. Montevideo: UDELAR.
- DEVEREUX, George (1989). *De la ansiedad al método en las ciencias del comportamiento*. México: Siglo XXI.
- DICONCA, B. y L. DE SOUZA (2001). «Percepciones en torno al uruguayo emigrante: Enfrentamientos reales y virtuales». En *Anuario Antropología Social y Cultural en Uruguay*, Montevideo: Nordan Comunidad.
- _____ (2003). «El camino del afuera: La opción de emigrar». En *Anuario Antropología Social y Cultural en Uruguay*. Montevideo: Nordan Comunidad.
- DOCUMENTOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DESC. «El Sistema de los derechos humanos de las NN.UU.: declaraciones, mecanismos y documentos». Observación general n.º 13: El derecho a la educación (artículo 13) <http://www.escr-net.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428712&parent_id=425976>. Consultado el 29 de junio de 2012. En <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/14DouglasDMassey.htm#notabis>>.
- GURAK, Douglas y Fe CACES (1998). «Redes migratorias y la formación de sistemas de migración». En Graciela MAGLGESINI (comp.) *Cruzando fronteras: migraciones en el sistema mundial*. Barcelona, Icaria-Hogar del empleado. Disponible como e-book en <www.google.com>.
- FILARDO, Verónica (2011). *Informe del Estudio Expectativas y experiencias de retorno de uruguayos*. Montevideo: Presidencia de la República Oriental del Uruguay, OPP.
- FILGUEIRA, Carlos y Ruben KAZTMAN (1999). *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina.
- GAINZA, Patricia P. (2008). «Políticas migratorias en Uruguay: historia de una ausencia». Conferencia en seminario *O Estado das Políticas Migratórias na América do Sul, Espaço Sem Fronteiras*. 26-28 de noviembre, San Pablo, Brasil.
- _____ (2010). *Situación de las personas migrantes, las políticas migratorias y sus prácticas en el Uruguay*. s/d.

- GARRETÓN, Roberto (2004). «Derechos humanos y políticas públicas». En *Políticas públicas de derechos humanos en el Mercosur. Un compromiso regional*. Montevideo: Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur.
- GOLAY, Christopher y Melik OZDEN (2007). *El derecho a la vivienda*. CETIM.
- GONZALES, Leandro M. (2009). «Orientaciones de lectura sobre vulnerabilidad social». Publicado en *Lecturas sobre vulnerabilidad y desigualdad social*. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados (UNC)-CONICET.
- GOYCOECHEA, Alba (2003). *Los imaginarios migratorios el caso ecuatoriano*. Serie Magister. Vol. 32. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- GRIMSON, Alejandro (2011). «Doce equívocos sobre las migraciones». En *Nueva Sociedad* n.º 233 mayo-junio.
- HINOJOSA GORDONAVA, Alfonso (s/d). *La visibilización de las migraciones transnacionales en Bolivia*. <http://www.scielo.org.bo/pdf/rbcst/v11n25/v11n25a06.pdf>. <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4956/cp-1de5.pdf?sequence=1>.
- IBÁÑEZ, Jesús (1979). *Más allá de la sociología. El grupo de discusión. Teoría y crítica*. Madrid: Siglo XXI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012). *Datos preliminares Censo 2011*, <www.ine.gub.uy>, y datos elaborados a solicitud del equipo para esta investigación.
- IOM (2011). *World migration report 2011. Communicating effectively about migration*. Suiza.
- KAZTMAN, Ruben (1999). *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Montevideo: PNUD-CEPAL.
- _____ (2000). «Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social». En *Serie Documentos de Trabajo. Aportes conceptuales del IPES* n.º 2. Montevideo: Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Católica del Uruguay.
- KOOLHAAS, Martín (2007). *Magnitud y características de la migración de retorno en Uruguay (1986-2006)*. Montevideo: Programa Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- LIPSYC, Cecilia (2005). *Feminización de las migraciones: sueños y realidades de las mujeres migrantes en cuatro países de América Latina*. Montevideo: ADEUM.
- MACADAR, Daniel (2009). *El relevamiento de la migración interna e internacional en el censo de Uruguay 2009. Informe sobre migración, núcleo temático*. Montevideo: INE-OIM.
- MACADAR, Daniel y Adela PELLEGRINO (2007). *Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en Módulo Migración de la ENH ampliada de 2006*. Montevideo.
- MARSHALL, Catherine y Gretchen ROSSMAN (2011). *Designing qualitative research*. Sage.
- MARTÍNEZ PIZARRO (2008). *Sobre posibilidades para las políticas de población y migración internacional en tiempos de nuevas exigencias*. Santiago de Chile: CELADE-CEPAL.
- MARTÍNEZ PIZARRO et al (2006). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Informe CEPAL. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- MASSEY, Douglas S. et al (s/d). *Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación*.

- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (s/f). Dirección Nacional de Política Social, División de Investigación y Perspectivas Transversales. *Descompartimentando derechos. Instrumentos internacionales para hacer efectivos los DESC+A*. Montevideo.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (2011). *Presentación informe para el IV Encuentro de Consejos Consultivos*. Montevideo: Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, Oficina de Retorno y Bienvenida.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN (Argentina), MINISTERIO DE TRABAJO Y EMPLEO (Brasil), MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO (Paraguay), MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (Uruguay) (2010). Cartilla «Cómo trabajar en los países del Mercosur. Guía dirigida a los nacionales de los estados partes del Mercosur». En <www.mtss.gub.uy>.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO (2011). *Informe sobre trabajo doméstico*. <www.mtss.gub.uy>.
- NAVARRETE, Margarita et al (2009). *Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos. Compilación normativa*. Capítulo «Uruguay». Montevideo: Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur.
- OEA-CIDH (2008). *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*. <OEA/Ser.L/V/II.132 Doc. 14>.
- OIM, Misión México (2010). *Políticas públicas sobre migración laboral: Herramientas y buenas prácticas*. México.
- OIM (2011). *Perfil migratorio de Uruguay*. Montevideo: Programa de Población FCS, UDELAR.
- PACECCA, María Inés et al (2008). *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Informe CELADE-CEPAL, Santiago de Chile.
- PEDONE, Claudia (2003). «Tú siempre jalas a los tuyos». *Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- PELLEGRINO, Adela (2009). *Uruguay: País de migrantes internos y externos*. Montevideo: PNUD.
- PÍRIZ, Manuel y Patricia GAINZA (2011). *Enfoque de derechos y políticas sociales: universalismo, focalización y perspectivas transversales*. Montevideo: Área de Investigación y Perspectivas Transversales, MIDES.
- PIZARRO, Cynthia (coord.) (2011). *Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate*. Buenos Aires: CICCUS.
- RAMA, Germán (1987). *La democracia uruguaya*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- ROBLES, Claudia (2009). *América Latina y la protección social: Avances y desafíos para su consolidación* (borrador para comentarios). Informe CEPAL, Naciones Unidas.
- SANDOVAL, Terán (2007). *Comprendiendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)*. <www.equipopueblo.org.mx/descargas/comprendiendo.pdf>.
- SERNA, Miguel et al (2011a). *Los sujetos en contexto de exclusión y vulnerabilidad social desde los operadores de campo*. (Informe final

- «Enfoques y perspectivas de las políticas sociales del MIDES»). Reunión plenaria entre los equipos del Convenio Repertorio Social entre la Dirección Nacional de Política Social (MIDES) y la Asociación Profundación para las Ciencias Sociales-UDELAR, Uruguay.
- (2011b). *Primer avance: Exclusión y vulnerabilidad: círculos «perversos» o «virtuosos» entre los mecanismos de reproducción social y las políticas sociales*. Reunión plenaria entre los equipos del Convenio Repertorio Social entre la Dirección Nacional de Política Social (MIDES) y la Asociación Profundación para las Ciencias Sociales-UDELAR, Uruguay.
- SUÁREZ, Sebastián (s/d). *Aspectos fundamentales de los DESC*. Módulo 1. Escuela de Formación para un Nuevo Liderazgo en Derechos Humanos. PIDHDD.
- TAKS, J. (2010). «Antecedentes y desafíos de las políticas de migración en Uruguay». En Cristina ZUBRIGGEN y Lenin MONDOL (coords.) *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Mercosur*. Montevideo: FLACSO.
- UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (1986). *Ordenanza sobre revalidación y reconocimiento de títulos, grados académicos y certificados de estudio extranjeros* (nombre dado por Res. n.º 163 de CDC de 1/IX/1986 - D.O. 25/IX/1986) Res. n.º 2 de CDC de 3/IV/1963 -Dist. 254/963 - D.O. 27/V/1963; Res. n.º 22 de CDC de 14/VI/2005 - D.O.26/VII/2005. Montevideo.
- (1988). *Ordenanza de expedición de títulos a personas que hayan cursado parte de su carrera fuera de la Universidad de la República*. (Res. n.º 44 de CDC de 25/VII/1988 - D.O. 16/VIII/1988. Montevideo.
- UNFPA. Comisión Sectorial de Población (2011). *Visión, objetivos y lineamientos estratégicos para la implementación de políticas de población en Uruguay*. Montevideo.
- URIARTE, Pilar (2011). *Hacia un Plan Nacional contra el racismo y la discriminación. Mecanismos de discriminación por origen nacional*. Informe final. MEC, Montevideo.
- ZUBRIGGEN, Cristina y Lenin MONDOL (coords.) (2010). *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Mercosur*. Montevideo: FLACSO.

X. Anexos

Anexo 1

Inmigrantes participantes en la investigación

Seudónimo	Nacionalidad	Edad	Ocupación	Nivel educativo	Tiempo de residencia en Uruguay	Barrio
Pamela	Peruana	57	Trabajadora doméstica	Primaria	4 años	Blanqueada
Amanda	Peruana	21	Estudiante-trabajadora	Secundaria	6 meses	Blanqueada
Clotilde	Peruana	52	Trabajadora doméstica	Secundaria	3 años	Blanqueada
Priscila	Peruana	54	Trabajadora doméstica	Secundaria	12	Blanqueada
Luisa	Mexicana	50	Trabajadora doméstica	Primaria	8 meses	Carrasco
Rosario	Peruana	34	Trabajadora doméstica	Terciaria	6 años	Ciudad Vieja
Renata	Peruana	38	Trabajadora doméstica	Técnica	8 años	Cordón
Blanca	Peruana	23	Estudiante- cuidados	Universitaria	2 años	Blanqueada
Zulma	Peruana	23	Cocinera	Técnica	6 años	Carrasco
Hilda	Boliviana	30	Trabajadora doméstica	Secundaria	1 año y medio	Carrasco

Seudónimo	Nacionalidad	Edad	Ocupación	Nivel educativo	Tiempo de residencia en Uruguay	Barrio
Margarita	Boliviana	29	Trabajadora doméstica	Secundaria	1 año y medio	Punta Carretas
Violeta	Chilena	18	Estudiante	UTU	6 meses	Parque Rodó
Nora	Chilena	45	Empleada	Terciaria	27 años	Sur
Dorotea	Chilena	62	Ama de casa	Terciaria	43 años	Flor de Maroñas
Dilma (referente grupo focal)	Chilena	74	Trabajadora doméstica	Primaria	56 años	Piedras Blancas
Eduardo	Chileno		Desocupado	Universitario	2 semanas	Burgues
Zaira	Chilena	60	Empresaria	Universitaria	6 meses	Punta Carretas
Joaquín	Chileno	50	Ventas	Secundaria	10 años	Solymer norte
SUNTMA	Peruano	33	Marinero de pesca	Terciaria	9	Ciudad Vieja
SUNTMA	Peruano	34	Marinero de pesca	Secundaria	6	Centro
SUNTMA	Peruano	33	Cocinero de pesca	Secundaria	10	Casavalle
SUNTMA	Peruano	42	Marinero de pesca	Secundaria	13	Centro
SUNTMA	Peruano	40	Marinero	Secundaria	6	Ciudad Vieja
SUNTMA	Peruano	25	Marinero de pesca	Técnico-terciaria	3	Ciudad Vieja
SUNTMA	Peruano	47	Marinero de pesca	Secundaria	15	Ciudad Vieja
SUNTMA	Peruano	33	Marinero de pesca	Secundaria	7	Ciudad Vieja
Alejandro	Peruano	42	Changas	Secundaria	10	Ciudad Vieja
Ignacio	Peruano	32	Pesca-Changas	Terciaria	10	Ciudad Vieja
Yonny	Peruano	35	Pesca-Changas	s/d	4	Ciudad Vieja
José Luis	Peruano	42	Construcción	s/d	s/d	Ciudad Vieja
Mariela	Peruana	26	Trabajadora doméstica	s/d	6	s/d
Alicia	Boliviana	54	Trabajadora doméstica	Primaria	4	Carrasco
Soledad	Peruana	50	Exsindicalista	Secundaria	17	Unión
Rosa	Paraguaya	39	Contadora	Universitaria	3	s/d
Michael	Boliviano	22	Estudiante	UTU	12	Cerrito
Sandra	Boliviana	42	Ventas	Secundaria	12	Cerrito
Carmen	Chilena	31	Cuidadora	Secundaria	1	Hipódromo

Anexo 2

Retornados participantes en la investigación

Seudónimo	Edad	País de procedencia	Actividad en el exterior	Nivel educativo	Núcleo de retorno	Año de emigración	Año de retorno	Ocupado
Isabel	59	Colombia		UTU	Hija	1977	2011	Sí
Dora	39	México	Ayd. Lab.	Terciaria	Esposo, hija	2006	2012	No
Gerardo	39	Panamá	Consult.	Terciaria	Esposa	2002	2011	Sí
Ofelia	61	Nueva Zelanda	Enseñanza inglés	Terciaria	s/d	1998	2011	No
María	65	Italia	Téc. social	Secund.		1987	2011	s/d
Romina	54	s/d	Asist. soc.	Secund.	Esposo, hija	2003	2009	Sí
Rogelio	58	España	Pintor	Secund.	Esposa, hija	2003	2009	Sí
Iris	49	Brasil	Prof. idiomas	Secund.	s/d	1962	2010	No
Susana	62	Estados Unidos	Comercio-cuidados	Terciaria	Esposo	2001	2011	Sí
Horacio	69	Estados Unidos	Restaurante	Terciaria	Esposa	2001	2011	Sí
Wilson	54	España	Pesca	Secund.	s/d	2002	2012	No
Héctor	51	Chile	Prof.	Terciaria	s/d	2002	2012	Sí
Gustavo	46	España	Construc.	s/d	s/d	2001	2010	No
Walter	52	Estados Unidos	Árbitro	s/d	Esposa, 2 hijos	2001	2011	No
s/d G. F.	60	Estados Unidos-Canadá	Chofer	s/d	Esposa	1975	2007	Jub.
Juan	47	Italia	Comunicador	s/d	s/d	s/d	2011	No

Anexo 3

Datos sobre personas que han retornado al país y han sido atendidas en los Centros Públicos de Empleo (CePE), actualizados al 25 de abril de 2012

Cuadro 1. Cantidad de retornados según mes de ingreso a Plataforma

Mes de Ingreso Plataforma	Cantidad	Porcentaje
Mayo/11	22	8,63
Jun/11	30	11,76
Jul/11	11	4,31
Ago/11	18	7,06
Set/11	14	5,49
Oct/11	15	5,88
Nov/11	16	6,27
Dic/11	36	14,12
Ene/12	32	12,55
Feb/12	26	10,20
Mar/12	24	9,41
Abr/12	11	4,31
Total	255	100,00

Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo de las Relaciones Laborales y Empleo (MTSS).

Cuadro 2. Cantidad de retornados según año de ingreso a Plataforma

Año de Ingreso Plataforma	Cantidad	Porcentaje
2011	162	63,53
2012	93	36,47
Total	255	100,00

Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo de las Relaciones Laborales y Empleo (MTSS).

Cuadro 3. Cantidad de retornados según tiempo de inscripción en Plataforma

Tiempo de inscripción	Cantidad	Porcentaje	Cum.
Hasta 6 meses	129	50,59	50,59
7 meses a 1 año	126	49,41	100,00
Total	255		100,00

Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo de las Relaciones Laborales y Empleo (MTSS).

Cuadro 4. Cantidad de retornados según lugar de donde regresan

Retorna de	Cantidad	Porcentaje	Cum.
Otros	3	1,18	1,18
Andorra	1	0,39	1,57
Argentina	31	12,16	13,73
Austria	1	0,39	14,12
Bolivia	2	0,78	14,90
Brasil	7	2,75	17,65
Chile	3	1,18	18,82
Costa Rica	1	0,39	19,22
Finlandia	1	0,39	19,61
Francia	2	0,78	20,39
Alemania	2	0,78	21,18
Israel	1	0,39	21,57
Italia	5	1,96	23,53
Méjico	7	2,75	26,27
Nueva Zelanda	3	1,18	27,45
Paraguay	2	0,78	28,24
Perú	1	0,39	28,63
Filipinas	1	0,39	29,02
Puerto Rico	2	0,78	29,80
España	128	50,20	80,00
Suecia	2	0,78	80,78
Suiza	2	0,78	81,57
Estados Unidos	44	17,25	98,82
Venezuela	3	1,18	100,00
Total	255		100,00

Cuadro 5. Cantidad de retornados por tramo de edad según sexo

Sexo	Tramo de edad					Total
	Hasta 17	18 a 24	25 a 34	35 a 44	45 y más	
Hombre	1	9	31	46	62	149
Mujer	0	6	21	38	41	106
Total	1	15	52	84	103	255

Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo de las Relaciones Laborales y Empleo (MTSS).

Cuadro 6. Cantidad de retornados por sexo según departamento de domicilio

Dpto. domicilio	Sexo		Total	Porcentaje
	Hombre	Mujer		
Montevideo	90	63	153	60,0
Canelones	11	13	24	9,4
Cerro Largo	0	1	1	0,4
Colonia	13	6	19	7,5
Durazno	6	3	9	3,5
Florida	2	0	2	0,8
Maldonado	8	5	13	5,1
Paysandú	8	5	13	5,1
Río Negro	5	3	8	3,1
Rivera	1	1	2	0,8
Salto	2	5	7	2,7
Soriano	3	1	4	1,6
Total	149	106	255	100,0

Presentación del Área de Perspectivas Transversales / AMPS

Ministerio de Desarrollo Social

El Área de Perspectivas Transversales de la Asesoría Macro en Políticas Sociales (AMPS) tiene como objetivo transversalizar la perspectiva de derechos humanos, igualdad y no discriminación, así como las dimensiones de género, generaciones y etnia/raza, en las políticas sociales, con énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESC+A), apuntando a la generación de indicadores de progreso y promoviendo la participación de la sociedad civil en el diseño de políticas.

Las líneas de acción desarrolladas son las siguientes:

- Coordinación general de las actividades enfocadas en DESC+A de la Asesoría Macro en Políticas Sociales.
- Producción de documentos y debates sobre la temática derechos humanos y DESC+A aplicados a las políticas sociales.
- Creación de lineamientos para la formación interna del personal del MIDES en temas de derechos humanos, DESC+A e igualdad y no discriminación.
- Elaboración de insumos sobre derechos humanos y DESC+A para el diseño de las políticas sociales.
- Coordinación y articulación con otros organismos de gobierno en temas de derechos humanos y DESC+A.

El Área de Perspectivas Transversales se organiza en dos unidades:

- La Unidad de Promoción y Participación coordina y articula instancias de diálogo y consulta con la sociedad civil, avanza en la producción de documentos y debates sobre la temática de derechos humanos y DESC+A, y trabaja

en diversos talleres y espacios de sensibilización y capacitación a funcionarios/as del Estado uruguayo.

- La Unidad de Análisis Aplicado trabaja en investigación y elaboración de documentos e insumos con el fin de avanzar en la medición transversal de los indicadores sociales, midiendo el acceso a derechos económicos, sociales y culturales ratificados en el PIDESC; y realiza diversos relevamientos que aportan a la comprensión de la realidad y a la generación de propuestas para mejorar la calidad de las políticas sociales y por tanto de la efectivización de los derechos de las personas que habitan en Uruguay.

