



Nómadas

ISSN: 0121-7550

Universidad Central

Estévez, Ariadna

Del refugiado al migrante forzado: la legalización del migrante desechable*

Nómadas, núm. 54, 2021, Enero-Junio, pp. 13-29

Universidad Central

DOI: <https://doi.org/10.30578/nomadas.n54a1>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105172848002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Del refugiado al migrante forzado: la legalización del migrante desechable*

Do refugiado ao migrante forçado: a legalização do migrante descartável

From Refugee to Forced Migrant: The Legalization of the Disposable Migrant

Ariadna Estévez**

DOI: 10.30578/nomadas.n54a1

El objetivo de este escrito es analizar cómo la gestión neoliberal de la migración forzada, ha subordinado el régimen de asilo para excluir a miles de migrantes forzados y lo utiliza para administrar la vida de los refugiados. El artículo examina cómo la categoría legal de asilo se ha fragmentado en diversos tipos de migrante forzado para dispersar y restringir la protección internacional. La autora concluye que la subordinación del régimen internacional de asilo y refugio a la gestión global de la migración, así como la fragmentación de la categoría de asilo en diversos tipos de migración forzada, ha llevado a la desechabilidad de miles de refugiados.

Palabras clave: migración forzada, asilo, refugio, gestión migratoria global, derecho internacional, derechos humanos.

O objetivo deste escrito é analisar como a gestão neoliberal da migração forçada tem subordinado o regime de asilo para excluir a milhares de migrantes forçados e utiliza esse regime para administrar a vida dos refugiados. O artigo examina como a categoria legal de asilo tem se fragmentado em diversos tipos de migrante forçado para dispersar e restringir a proteção internacional. A autora conclui que a subordinação do regime internacional de asilo e refúgio à gestão global da migração, assim como a fragmentação da categoria de asilo em diversos tipos de migração forçada, tem levado à descartabilidade de milhares de refugiados.

Palavras-chave: migração forçada, asilo, refúgio, gestão migratória global, direito internacional, direitos humanos.

The purpose of this paper is to analyze how the neoliberal administration of forced migrations has subordinated the asylum regime to exclude thousands of forced migrants and uses it to manage the lives of refugees. The article examines how the legal category of asylum has been fragmented into various types of forced migrants to disperse and restrict international protection. The author concludes that this subordination of the international asylum and refugee regime to the global management of migration, as well as the fragmentation of the asylum category in various types of forced migrations, has led to the disposability of thousands of refugees.

Keywords: Forced Migration, Asylum, Refuge, Global Migration Management, International Law, Human Rights.

* Este artículo es resultado de la investigación "Making People Disposable: Conceptualizing Forced Migration in the Necropolitical Era" el cual analiza cómo se les deja morir en sus países a sujetos expuestos a la violencia criminal y política, al extractivismo y al tráfico sexual y laboral, mientras cruzan fronteras o piden asilo. Investigación iniciada en febrero del 2017 y concluida en septiembre del 2020, realizada durante estancia sabática de 2017-2018 y finalizada a instancias del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la Universidad Nacional Autónoma de México.

** Investigadora Titular en el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Ciudad de México. Doctora en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos por la Universidad de Sussex (Inglaterra). Correo: aestevez@unam.mx

original recibido: 18/11/2020
aceptado: 11/02/2021

ISSN impreso: 0121-7550
ISSN electrónico: 2539-4762
nomadas.ucentral.edu.co
nomadas@ucentral.edu.co
Págs. 13~29

A finales del 2019 había en el mundo alrededor de 26 millones de refugiados, 20,4 millones de refugiados convencionales, 45,7 millones de personas internamente desplazadas y 4,2 millones de solicitantes de asilo. Los así llamados “países en desarrollo” albergaban 85% de estos 26 millones de refugiados, y 73% buscaron protección en países en desarrollo vecinos. Tan solo Turquía dio asilo a 3,6 millones y Colombia a 1,8 millones. La mayoría de los refugiados venían de tan solo cinco países: Siria, Venezuela, Afganistán, Sudán del Sur y Myanmar (United Nations High Commissioner for Refugees (Unchr), 2020). Es un fenómeno muy extenso que no se da por generación espontánea: se produce y administra. La fase de la producción se refiere a la generación de solicitudes de asilo, refugiados y migrantes indocumentados como consecuencia de proyectos económicos que instrumentalizan la violencia criminal, política y de género para matar y desplazar a comunidades y activistas que se interponen a la racionalidad de la corporación capitalista. La fase de administración utiliza la legislación y las instituciones del asilo para gestionar la movilidad, criminalizando e impidiendo el tránsito y la reubicación de las personas desplazadas por los proyectos extractivistas.

La gestión internacional de la migración es la fase administrativa de lo que he llamado en otros espacios el dispositivo necropolítico de producción y administración de la migración forzada (Estévez, 2018), el cual se refiere a cómo a la gente sujeta a la violencia criminal y legal, la muerte, el tráfico sexual y laboral, el trabajo forzado y la economía criminal, se le deja morir en sus países de origen o mientras trata de cruzar las fronteras que se vuelven cada vez más securitizadas y peligrosas debido a la ilegalización de la migración indocumentada y los obstáculos al asilo. Esta definición sugiere que hay aparatos burocráticos, discursos, políticas y estrategias que se usan para garantizar que la gente pobre, considerada *desechable* (Treviño, 2020)¹, deje de ser un

obstáculo para el capitalismo extractivista y el hiperconsumo, instrumentalizando el terror político y criminal para matar a las comunidades que se oponen y dejar morir a quienes sobreviven y logran desplazarse en busca de protección internacional o un hábitat vivible.

Este artículo se enfoca en la fase administrativa del aparato, en particular cómo este ha subsumido gradualmente el régimen internacional de refugio y asilo, fusionándolo con el derecho internacional de los derechos humanos con el fin de legitimar una política global de impedir el asilo. Su rol es proveer las clasificaciones que permiten una administración de la migración que mantiene a los más pobres al margen de las naciones ricas, aun cuando su movilidad forzada es producto de las actividades económicas de corporaciones transnacionales que tienen origen en países desarrollados o de primer mundo y rechazan a los migrantes forzados.

Para desarrollar este argumento, el artículo presenta primero una discusión sobre cómo se administra la migración a escala global y el papel de la legislación de asilo y refugio en ello. A continuación, desarrolla breves genealogías del régimen de asilo y refugio y del concepto de refugio para demostrar cómo el “régimen global de migración” ha fragmentado la categoría de refugio y ha producido al migrante forzado como un sujeto desecharable. Por último, describe de qué manera se fragmenta la migración forzada en diferentes categorías de política pública para el subsecuente objetivo de administración.

La gestión global de la migración

Los internacionalistas llaman *gobernanza global* al discurso gerencial y de política pública de la globalización. Stoker (1998) asegura que la gobernanza es diferente del gobierno porque es un estilo de gobernar en el que las fronteras entre lo privado y lo público se han vuelto

borrosas; sus instituciones incluyen a las organizaciones del Estado, pero también a las privadas; se reconoce la liminalidad que hay entre responsabilidades de actores estatales y privados respecto de los fenómenos sociales; se reparte el poder y el liderazgo entre diferentes actores; y se reconoce la autonomía de todos estos actores públicos y privados.

Mezzadra y Neilson (2017) sostienen que la gobernanza es lo que Michel Foucault llamó gubernamentalidad –la racionalidad institucional que aplica criterios y discursos económicos y gerenciales a todos los fenómenos sociales–. Para estos autores, “El lenguaje corporativo utilizado para definir a estos actores está lejos de ser neutral: debe ser considerado un aspecto principal del intento de difundir el modelo, el lenguaje y la racionalidad de la corporación capitalista a través de todo el tejido de la sociedad y de las políticas globales” (Mezzadra y Neilson, 2017, p. 208). Más aun, para procesar fenómenos globales desde una perspectiva gerencial, la gubernamentalidad emplea áreas de conocimiento especializadas y fragmentadas que a su vez llevan a la formación de comunidades epistémicas. Los grupos de expertos y políticos que designan y negocian estrategias legales y de política global tienen como objetivo fenómenos sociales como la migración. Las comunidades epistémicas y políticas, junto con el cuerpo legal, institucional y de política pública forman diversos “régimenes”, como el régimen de migración. Para ellos, el sujeto colectivo e individual del régimen de migración es el trabajador migratorio.

Eduardo Domenech asegura que la gobernanza migratoria implica la administración de la migración con un enfoque global. La política pública en la administración global de la migración tiene como fin regular –en vez de detener– la migración de una forma “ordenada” basada en discursos humanitarios y de derechos humanos. El objetivo de la migración ordenada es prevenir y contener la migración “irregular” o “ilegal” mediante la articulación global de la comunidad internacional. Como cualquier enfoque gerencial, la gobernanza de la migración busca maximizar beneficios y ventajas y minimizar costos y riesgos. Al final, la administración de la migración sugiere “una división entre flujos migratorios ‘deseables’ y ‘no deseables’ en función de su carácter ordenado/desordenado voluntario/forzoso y reducido/masivo” (Domenech, 2018, pp. 112-113).

Mezzadra y Neilson coinciden con Domenech en que el derecho humanitario y de derechos humanos se encuentra en el centro de la gobernanza global de la migración para dar una idea de que es “dura pero humana” (Mezzadra y Neilson 2017, p. 197), cuando se trata de control fronterizo y la administración por medio de la securitización. Sokhi-Bulley asegura que la gubernamentalidad es análoga a la gobernanza, especialmente respecto de asuntos como los de la administración del racismo y la migración porque permite regular la vida y la muerte en nombre de los derechos humanos, la libertad y la seguridad. La perspectiva de derechos humanos es importante en la gubernamentalidad porque ayuda a dar la impresión de libertad mientras facilita el control social (Sokhi-Bulley, 2011, p. 256).

El régimen migratorio de Mezzadra y Neilson se refiere a la gestión de la migración forzada en la cual el derecho internacional de asilo y refugio y los instrumentos de derechos humanos relacionados son tecnologías de administración. La migración no solamente es administrada sino producida, y su parte administrativa tiene el objetivo de administrar los daños subjetivos colaterales de las estrategias de producción, es decir, a los migrantes forzados. La apreciación de Mezzadra y Neilson del derecho, y del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en particular, permite ver que las categorías del derecho internacional se crean para excluir a sujetos que los Estados desean mantener al margen (Mezzadra y Neilson 2017, p. 199).

Lo que la comunidad internacional solía llamar el régimen de asilo ha sido subsumido dentro del régimen migratorio global mediante los instrumentos legales de derechos humanos y humanitarios. El régimen migratorio global administra la migración forzada por medio de las políticas migratorias y la legislación de asilo, y ultimadamente desecha a los deportados y a quienes no consiguieron asilo. La categoría legal de asilo pertenece al derecho internacional de derechos humanos y humanitario (aunque se implementa con diferencias sustanciales en los sistemas nacionales o regionales), y se convierte en una estrategia legítima para excluir a todos aquellos que escapan de la definición de refugiado. El solicitante de asilo es prácticamente la única alternativa legal para las personas que huyen de adversidades políticas, criminales, económicas, ambientales y culturales. Esa es la razón por la cual la figura del asilo

está siendo atacada por regímenes fascistas y ultraconservadores, como lo fue el del expresidente de Estados Unidos Donald Trump, y por la que está siendo reemplazada por categorías no jurídicas como “migrante forzado”, “refugiados convencionales”, “flujos mixtos” y otras categorías en la nueva legislación internacional.

En lo que queda del artículo se abordan dos problematizaciones genealógicas interconectadas: 1) cómo las categorías y los conceptos jurídicos usados en el régimen y sus comunidades epistémicas relacionadas, derivan en lo que hoy conocemos como el migrante forzado, y 2) cómo el régimen internacional de refugio y asilo ha sido instrumentalizado para la gestión administrativa de la migración forzada.

Del refugiado al migrante forzado

En términos legales, el refugiado es el estatus otorgado a los migrantes forzados que cruzan fronteras en busca de protección internacional en el evento de persecución política por razones de raza, nacionalidad, religión, opinión política o pertenencia a un grupo social particular. La Convención sobre el Estatus de Refugiados de 1951 y su protocolo proporcionan la definición central de refugiado en el mundo. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Unhcr, por sus siglas en inglés), el estatus de refugiado es declaratorio; así, una persona que califica como refugiado es por ese mero hecho un refugiado, independientemente del reconocimiento formal en el país de destino. No obstante, en un mundo en el que la soberanía es crucial, la realidad se aleja del idealismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pues los solicitantes de asilo solo se convierten en refugiados y adquieren derechos cuando prueban frente a un juez de asilo u oficial de migración del país en el que piden asilo que las autoridades estatales en su país de origen no quieren o no pueden protegerlos de persecución basada en las razones arriba mencionadas.

La migración forzada internacional provocada por la economía política global, el desarrollo internacional, la violencia criminal y la degradación ambiental no está protegida automáticamente por el régimen internacional de asilo. El régimen de asilo fue diseñado para responder a un contexto político específico, y hoy en día se instrumentalizan estas fronteras históricas

para excluir a los migrantes forzados contemporáneos. Esto no quiere decir que la violencia o la política económica sean conceptos nuevos, sino que muchas de sus expresiones contemporáneas –violencia criminal generalizada, tráfico de personas y de drogas, cambio climático, por ejemplo– no se adecúan a los parámetros de los instrumentos legales y el mandato de organizaciones multilaterales especializadas establecidos en otros tiempos.

Determinar quién califica como refugiado –quién merece protección internacional– es una decisión esencialmente política tomada por los Estados nacionales. Ortega (2019) asegura que aun cuando los Estados que firman y ratifican un tratado internacional tienen obligaciones legales, la soberanía estatal sigue desempeñando un rol importante en el derecho internacional, con independencia de las violaciones de los derechos humanos involucradas en las solicitudes individuales de asilo. Por esta razón, los instrumentos del sistema universal, los cuales son la base del sistema legal de protección de refugiados, no imponen a los Estados signatarios la obligación de dar el estatus de refugiado a cada persona que solicita asilo y tienen la libertad de establecer sus propias reglas, procedimientos e instituciones para procesar las solicitudes de asilo y tomar decisiones. En este sentido, dice Ortega, más que un derecho el asilo es una “prerrogativa del Estado” (Ortega, 2019, p. 75).

Algunos países –en particular poderes hegemónicos y coloniales– frecuentemente usan el estatus de refugiado para castigar, amedrentar o presionar a sus enemigos económicos y políticos. Por ejemplo, de 1966 al 2017, como parte del Acta de Ajuste Cubano, Estados Unidos otorgó asilo automáticamente a ciudadanos chinos y cubanos, sobre todo activistas, en un esfuerzo por castigar a los regímenes comunistas (Ramji-Nogales *et al.*, 2008). El alcance de esta decisión política ha estado marcado por el derecho internacional. Aunque la ONU ha dicho que la soberanía no debería ser usada como excusa para rechazar la protección legal de las personas que sufren persecución y otras amenazas, en la práctica a menudo lo es, como se muestra en los siguientes ejemplos. En el 2017, la administración del presidente Donald Trump abandonó las negociaciones del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. La embajadora estadounidense ante la Asamblea General de la ONU, Nikki Haley, dijo que la administración global de los refugiados y la migración eran una



■ *La expulsión del paraíso, dibujo, 1883*
 Autor: Hans Holbein. Tomada de: Odissea 2008

“subversión de la soberanía norteamericana” (Wintour, 2017). En el 2018, durante su informe anual ante la Asamblea General de la ONU, el presidente Trump sostuvo que la gobernanza y el comercio globales eran contrarios a los intereses de la soberanía de los Estados Unidos, especialmente respecto de temas tales como la migración o el medio ambiente (Terminski, 2018).

Black considera que desde el principio el término “refugiado” estaba consagrado en el derecho y que fue diseñado para propósitos de política pública, sin ningún contenido crítico. Hoy “refugiado” no describe las condiciones sociales, políticas y económicas de un sujeto buscando refugio, pero prescribe una serie de requisitos legales, la carga de la prueba para alguien que solicita asilo (Black, 2001). Esto es claro en la definición del refugiado en el régimen internacional, que se refiere exclusivamente a gente que huyó de sus países antes de 1951. El marco temporal no describe una condición –la

de refugiado– sino un límite temporal con fines legales y de política pública. Bakewell (2008) y Polzer (2008) piensan que la falta de contenido analítico en la categoría de “refugiado” invisibiliza a las personas en esta condición y privilegia la visión de los diseñadores de políticas, quienes a menudo están guiados por agendas políticas.

La persecución es un componente clave de la definición legal –y no normativa– de los refugiados y ello es parte del problema de lo que algunos académicos llaman la visión “humanitaria” de la persecución en el derecho al asilo (Carens, 2013; Coles, 1989; Shacknove, 1985; Zolberg, 1983). Otros académicos afirman que la persecución es la única forma posible de distinguir a los migrantes económicos de los forzados; estos apoyan la visión llamada “política” de la persecución (Price, 2006; Hathaway, 2005). En términos generales, el temor fundado de persecución se define como un miedo de daño grave frente al fracaso del Estado de proporcionar protección frente a esa amenaza. La persecución puede entenderse entonces como violaciones sistemáticas y prolongadas a los derechos humanos, indicativas de que el Estado no puede ni quiere proteger y en las cuales el nivel de daño debe ser severo. Para demostrar que existe persecu-

ción, la experiencia de la persona debe ir más allá de la simple incomodidad, hostigamiento o incluso daño básico. Sin embargo, algunos académicos piensan que mantener la persecución como parte central en la definición de asilo excluye a muchos de los refugiados contemporáneos.

Por un lado, entre los académicos que apoyan la visión humanitaria de la persecución está Gervase Coles, quien considera que el criterio de persecución fue diseñado para abordar un problema en un tiempo específico (los refugiados de la Segunda Guerra Mundial en Europa) y no tenía el objetivo de ser normativo o de aplicación general (Coles, 1989). Joseph Carens sostiene que la política internacional tiene que ver con limitar el estatuto de refugiado más que con dar protección sobre una base moral, porque las causas deberían ser irrelevantes frente a la obligación moral de proteger (Carens, 2013). Andrew Shacknove afirma que un

refugiado debe ser la persona cuyas necesidades básicas o derechos humanos no están protegidos por su país y no tiene más opción que buscar protección internacional. Las violencias política, criminal o de género generalizadas son formas de daño graves y por lo tanto deben considerarse formas de persecución en el sentido de la Convención de 1951 (Shacknove, 1985). Aristide Zolberg, por su parte, sostiene que, hoy en día, los solicitantes de asilo incluyen tres tipos de persona: activistas políticos, objetivos de genocidio y víctimas de violencia generalizada, y las políticas y las leyes deberían cambiar en consecuencia (Zolberg, 1983).

Por otro lado, entre los académicos que sustentan el asilo político están James Hathaway, quien sostiene que la condición de refugiado se otorga principalmente sobre la base de una interpretación amplia de daño grave, el criterio subyacente en la persecución. El criterio de persecución no es arbitrario, sino una forma de elegir a “los más merecedores entre los que merecen” dentro de los flujos migratorios, porque es poco probable que encuentren protección en su país de origen porque están políticamente excluidos (Hathaway, 2005). Matthew Price afirma que mientras a otros migrantes forzados les

vendría bien una protección temporal frente a desastres y violencia generalizada o hambruna, los solicitantes de asilo necesitan una membresía política o ciudadanía nuevas. El asilo político basado en la persecución es una forma de condenar moralmente un régimen represivo. Así, afirma que mantener la persecución como base para una solicitud de asilo no impide que otros refugiados obtengan protección internacional, pero se deben utilizar otras posibilidades tales como la protección temporal, la intervención militar y los programas de reasentamiento. La persecución por motivos de religión, nacionalidad, origen étnico, opinión política y grupo especial problematiza el uso legítimo de los medios de coacción por parte del Estado (Price, 2006).

Bhupinder S. Chimni está de acuerdo con la visión política de la persecución, pero su punto de partida es crítico y no de apoyo a la exclusión que causa. Como académico poscolonial, piensa que la categoría legal de refugiado siempre se ha utilizado con fines políticos, a lo largo de sus cuatro fases de evolución (Chimni, 2009). Durante la primera fase (1914-1945), cuando la comunidad internacional presenció la caída de los imperios otomano y Habsburgo, la Primera Guerra



■ *Emigrantes*, ilustración, 2006 | Autor: Shaun Tan. Tomada de: Barbara Fiore Editora

Mundial y el genocidio armenio, el incipiente régimen de refugiados estuvo dirigido por intereses prácticos, como atraer refugiados profesionales, incluidos médicos y científicos.

La segunda fase (1945-1982) estuvo marcada por los intereses políticos de Occidente en el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial (la división entre países capitalistas y socialistas) y la política de la Guerra Fría (disidentes en un bloque u otro). La tercera fase (1980-2000) se vio influida por la proliferación de países productores de refugiados en el Tercer Mundo debido a golpes de Estado militares e intervenciones patrocinadas por las democracias occidentales (Chimni, 1998, 2009). La guerra civil en Guatemala es un buen ejemplo de cómo la intervención militar occidental provocó un éxodo de miles de personas. Después de una guerra civil de veinte años, el general guatemalteco Efraín Ríos Montt tomó el poder en 1982, luego de lo cual ejecutó operaciones de contrainsurgencia para eliminar a las guerrillas y los grupos de oposición. Como resultado, un millón de indígenas (de ascendencia maya) fueron desplazados internos, mientras que otros 200.000 huyeron a México. Solo una cuarta parte de estos refugiados estaban alojados en campamentos de la Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) (Jonas, 2013).

El cuarto y último período corresponde a la era actual, posterior al 11 de septiembre del 2001, marcada por la amenaza del terrorismo y la violencia criminal, así como por la intensificación del cambio climático. La migración forzada interna e internacional ha aumentado en este lapso, en tanto que los estudios que se ocupan de ella aparecieron y evolucionaron durante los dos últimos períodos. La migración forzada surgió por primera vez en la década de 1980, cuando las personas comenzaron a huir de sus países de origen por razones distintas a la persecución política, que es la piedra angular del régimen internacional de refugiados. Desde entonces, la migración forzada se ha convertido en una categoría clave en las políticas (Chimni, 1998, 2009). El estudio del refugio como parte del tema más amplio de la migración surgió en este contexto.

Zetter (2007) sostiene que la proliferación de las causas y el aumento de las cifras de desplazados internacionales llevaron a una fragmentación de la figura del refugiado dentro de los estudios de migración forzada.

Se multiplicaron las categorías utilizadas para gestionar los flujos migratorios y excluir a más personas de la protección legal del estatuto de refugiado. Zetter lamenta el cambio de estudios sobre refugiados a estudios sobre migración forzada, porque el régimen de refugiados permitía una protección real contra la persecución. Afirma que la globalización está reconfigurando el régimen de refugio y en consecuencia el mismo concepto de refugiado, ya que el objetivo original de dar asistencia humanitaria es reemplazado por un interés en distinguir quién es refugiado y quién no (Zetter, 2007, p. 174). Esto significa que la política de protección internacional ya no se centra en la obligación estatal, sino en restringir el estatus de refugiado según el criterio de quién se considera un migrante deseable y quién no (Squire, 2009, p. 7). Hablar de migración involuntaria o forzada es una forma de fragmentar la categoría de refugiado. El migrante forzado no es una categoría legal con derechos o protección internacional relacionadas.

Subordinación del régimen internacional de asilo y refugio a la gestión migratoria

El régimen internacional de asilo comenzó como respuesta al desplazamiento en Europa y funcionó como se esperaba hasta que el refugio dejó de ser un problema europeo que afectaba principalmente a hombres blancos. Cuando el régimen pareció brindar alivio a los habitantes del Tercer Mundo, el régimen migratorio absorbió sus marcos institucionales y legales y lo convirtió en una estructura administrativa de la migración forzada. Esta sección rastrea el desarrollo institucional y legal del régimen de refugiados, desde su inicio hasta su subordinación al régimen migratorio.

Subordinación institucional

El régimen internacional de refugiados fue establecido a principios del siglo XX por la Sociedad de las Naciones, que fundó el Alto Comisionado para los Refugiados, la primera organización diseñada para abordar el desplazamiento causado por la Revolución rusa, la Primera Guerra Mundial y la desintegración de los imperios otomano y Habsburgo (Martín 2010). La Comisión fue reemplazada por varias otras oficinas hasta que se estableció el Acnur en 1950 para hacer frente a los desplazamientos masivos de los países comunistas

(Martin, 2010). Betts afirma que en sus primeros años el Acnur era una organización aislada, pero finalmente se convirtió en el núcleo de un complejo sistema de instituciones internacionales que se articulan con otros organismos que se ocupan de los derechos humanos y la movilidad dentro de la ONU y las instituciones multilaterales regionales (Betts, 2010). Dos de ellos son importantes porque ampliaron el alcance de la definición de la ONU. En primer lugar, la Organización de la Unidad Africana (OUA), la cual emitió en 1969 la Convención que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África y amplió la definición de la ONU para incluir no solo la persecución selectiva, sino también las personas que simplemente se ven “obligadas” a abandonar su país. En segundo lugar, en América Latina, en el contexto de la Organización de los Estados Americanos (OEA), los expertos redactaron la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, un documento no vinculante que amplió aún más la definición de amenaza a la vida, la seguridad y la libertad en el contexto de violencia generalizada. Para fines políticos y legales, la Unión Europea (UE) y la Organización Consultiva Legal Asiático-Africana (Aalco) adoptan la definición de refugiado de la ONU; sus instrumentos de derechos humanos no incluyen el derecho de asilo, a diferencia de la OEA y la OUA. Sin embargo, en el 2004 la UE emitió una directiva que establece una “protección subsidiaria” temporal para las personas que no son refugiadas según los limitados criterios de la Convención pero que enfrentarían un riesgo real de daño grave si regresaran a su país.

Hasta hace muy poco, el régimen de asilo estaba separado del sistema universal de derechos humanos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos y el Relator Especial del Consejo sobre los Derechos Humanos de los Migrantes no abordan la migración forzada como tal, aunque cuando es necesario toman en cuenta la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención para reducir los casos de apatridia, la Convención sobre el estatuto de los apátridas y la Declaración sobre los derechos humanos de las personas que no son nacionales del país en el que viven, los cuales son instrumentos universales de derechos humanos. Las instituciones de derechos humanos de la ONU se ocupan de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, pero no del asilo como tal. A partir del 2001, la legislación sobre derechos humanos

proporciona criterios para medios complementarios de protección para los refugiados. Esto no es tan bueno como parece, como se discutirá a continuación.

Subordinación legal

En 1951, la ONU emitió la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ni la Convención ni su Protocolo de 1967 imponían a los Estados la obligación de otorgar el estatuto de refugiado a las personas que solicitaran asilo. Sin embargo, ese no fue el único sesgo colonial de la convención. Solo la Convención de 1969 que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África y la Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984 consideran la violencia generalizada como una causa válida para solicitar asilo; la Convención no lo hace. La Convención, sin embargo, establece la persecución como la principal causa de asilo. Con el tiempo, la persecución como criterio central para otorgar la condición de refugiado se ha vuelto problemática debido a la complejidad del fenómeno.

La Convención sobre los refugiados no incluyó tampoco consideraciones de género; las experiencias de violencia de las mujeres fueron totalmente ignoradas. Las mujeres que sufren violencia de género quedan excluidas como grupo social específico desde el principio. Si bien el sexo se considera una característica inmutable aceptable, no es suficiente para demostrar visibilidad y particularidad porque la violencia doméstica ocurre en el hogar, que es el ámbito privado. Este grupo podría considerarse demasiado amplio en países con sistemas legales, sociales y políticos misóginos –México y Colombia, por mencionar algunos–. Incluso las mujeres que son víctimas de violencia en el contexto de la violencia de las bandas criminales están excluidas. Sin embargo, en 1995 la ONU corrigió esta omisión emitiendo pautas de género para evaluar la persecución basada en la violencia sexual. En el 2002, la ONU emitió nuevas normas, las Directrices sobre protección internacional: persecución relacionada con el género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 o su Protocolo de 1967. Estas directrices establecen que si bien los perpetradores de persecución son en su mayoría agentes estatales, en el caso de discriminación y violencia sexual y de género podrían ser actores no estatales a menudo tolerados por el Estado.

Casi setenta años después de que se estableciera el régimen, y a pesar de la multiplicación de las causas de refugio en todo el mundo, la comunidad internacional no ha ampliado el alcance de la protección del estatuto de refugiado. Los recientes cambios legales y políticos parecen confirmar la hipótesis académica de que “fragmentar” el término refugiado (Zetter, 2007) sirve al objetivo racista de mantener a los ciudadanos

tió una directiva que establece “protección subsidiaria” temporal para quienes no son refugiados según la Convención pero que enfrentan riesgo real de daño grave si regresan a su país. No obstante, la respuesta de la UE es cada vez más represiva, con una serie de medidas destinadas a evitar que nacionales de terceros países entren a Europa. Estas medidas incluyen la eliminación de alternativas legales para internarse en Europa (sus embajadas ya no aceptan solicitudes de asilo), prohibición de que barcos desembarquen en Europa, e imposición de sanciones a empresas de transporte que permitan viajar sin documentos.

El enfoque racista de la UE hacia la migración y los refugiados se institucionalizó con el Reglamento Dublín III, que entró en vigor en el 2014 y se basa en el Convenio de Dublín de 1990, o el Reglamento I, y el Reglamento Dublín II, del 2003. El Reglamento establece que se solicite asilo en la primera nación europea a la que se llegue, lo que les impide a los solicitantes de asilo elegir el país al que deseen ir y que suele estar determinado por migraciones previas, redes familiares y afinidad cultural. Además de dejar la mayor responsabilidad a países fronterizos, generalmente Grecia e Italia, la regulación es ineficiente ya que obstruye el sistema de asilo; asimismo, ha generado una reacción violenta de los partidos populistas antiinmigrantes.

El racismo institucionalizado hacia migrantes y solicitantes de asilo se está convirtiendo en una tendencia internacional, e influye en la ONU, como lo demuestra el proceso de adopción del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular (2018), y el Pacto mundial sobre refugiados, iniciado en el 2001. Con motivo del quincuagésimo aniversario de la Convención sobre los Refugiados y debido al creciente número de refugiados y la multiplicación de sus causas, el Acnur convocó a Consultas Globales sobre Protección Internacional de los Refugiados (2001). Este proceso condujo a que el Acnur emitiera directrices que recomendaban a los gobiernos definir “refugiado” en un sentido más amplio y utilizar mecanismos de protección además de los de la Convención de 1951, también conocida como “protección complementaria”. La protección complementaria cubre a los “refugiados fuera de la Convención”, que reciben “protección fuera de la Convención”, lo cual incluye resoluciones de la Asamblea General de la ONU y



■ *Os retirantes*, óleo sobre tela, Sao Paulo (Brasil), 1994
Autor: João Musa. Tomado de: MASP

del Tercer Mundo fuera de los países ricos –nueve de cada diez refugiados viven en países pobres– (Estévez, 2020). La Unión Europea (UE) es un buen –o terrible– ejemplo de ello. A efectos políticos y legales, la UE adopta la definición de refugiado de la ONU, ya que sus instrumentos regionales no incluyen el derecho a solicitar asilo. Esta falta de reconocimiento del asilo a escala regional ha permitido a los grupos y partidos fascistas imponer sus puntos de vista sobre el enfoque de la UE al respecto. En el 2004, la UE emi-

también declaraciones regionales, convenciones y jurisprudencia que amplían la definición de refugiado y el alcance de la protección.

Además, la protección complementaria incluye derechos humanos y derecho humanitario que ayudan a respaldar las medidas de no devolución. Medidas importantes de protección complementaria son los instrumentos de derechos humanos universales y regionales que prohíben la tortura, como la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CAT) de 1984, la Convención Europea de Derechos Humanos (EHCR), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1986). Según las leyes de derechos humanos que prohíben la tortura, las personas cuyos casos quedan fuera del mandato de la Convención de 1951 –no son perseguidas por su nacionalidad, etnia, opinión política o pertenencia a un grupo– estarían protegidas de la deportación alegando un temor fundado de ser torturadas, maltratadas o castigadas si regresan a su país.

Una lectura liberal de la “protección complementaria” indica que hacer de las leyes de derechos humanos un medio de protección complementaria para los refugiados es una mejora. Sin embargo, siguiendo los argumentos de Mezzadra y Nielson (2017) y Sokhi-Bulley (2011), discutidos en la primera sección del artículo, los derechos humanos se usan para dar la impresión de que la política es humana a pesar de su base en la seguridad y el racismo (Sokhi-Bulley, 2011, p. 256). Como resultado del proceso de consulta y la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración de Nueva York. En esta declaración, los Estados parte “invitan al sector privado y la sociedad civil, incluidas las organizaciones de refugiados y migrantes, a participar en alianzas de múltiples partes interesadas para apoyar los esfuerzos para implementar los compromisos que asumimos hoy” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, Preámbulo, párrafo 15). La Declaración cambia el enfoque del régimen de la responsabilidad estatal a la cooperación de agentes no estatales. Además, si bien destaca el compromiso de la ONU con los derechos humanos, pide una política diseñada para evitar que los refugiados huyan o busquen asilo en países ricos. Esto se puede ver clara-

mente en los llamamientos a “aliviar las presiones sobre los países de acogida afectados, mejorar la autosuficiencia de los refugiados, ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países y apoyar las condiciones existentes en los países de origen para el regreso en condiciones de seguridad y dignidad” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, Párrafo 18). Si bien la Declaración tenía la supuesta intención de abordar las deficiencias de las leyes de refugiados más estrictas, también en lugar de proponer un protocolo para salvar vidas llamó a los gobiernos y la sociedad civil a trabajar juntos para evitar que los refugiados lleguen a los países ricos. A su vez, la Declaración legitimó los tratados de “tercer país seguro”, los cuales permiten a los países ricos utilizar a los países que le sirven de frontera con el Tercer Mundo como enormes centros de detención al aire libre que eventualmente se convierten en herramientas para la gestión de la migración forzada. Estos tratados legalizan las medidas que atentan contra la no devolución (Ortega, 2019).

Esta perspectiva finalmente se reforzó con el Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular y el Pacto Mundial sobre Refugiados, ambos adoptados en diciembre del 2018. El objetivo de estos instrumentos no vinculantes es evitar que los solicitantes de asilo y los migrantes lleguen a los países del Primer Mundo, pues se llama a los países del Tercer Mundo a recibir a los refugiados, y a cambio los países ricos y el sector privado invierten en servicios e infraestructura –los acuerdos de tercer país seguro–. Los pactos no establecen cómo se comparte la responsabilidad respecto de las causas económicas, políticas y étnicas del desplazamiento internacional, como el cambio climático, el desarrollo y la delincuencia. Los países ricos solo aceptarán refugiados e inmigrantes indocumentados por medios legales como la reunificación familiar, las becas para estudiantes o las visas humanitarias.

En resumen, la protección complementaria de derechos humanos, la Declaración de Nueva York y los Pactos de Marrakech son el corolario de la subordinación institucional y jurídica del régimen de asilo a la gestión migratoria y legitiman la fragmentación de la categoría jurídica de refugiados. El surgimiento de la categoría de migración forzada y la fusión institucional y legal de los regímenes de derechos humanos y asilo con el régimen migratorio legitimaron la fragmentación del refugiado.



▪ Sin título, boceto, 2015 | Autor: George Butler. Tomado de: Maisielake Blog

La fragmentación de la categoría del refugiado

Los discursos políticos y legales de la migración forzada establecen dos tipos básicos de migración: voluntaria y forzada. La migración voluntaria implica una decisión intencional basada en cálculos económicos con la que el sujeto busca mejores oportunidades en el exterior. En contraste, la migración forzada, también conocida como desplazamiento, implica la respuesta involuntaria del sujeto a las amenazas políticas, ambientales y de violencia (Reed *et al.*, 2016). En términos de política pública, la migración forzada es el “movimiento migratorio en el que existe un elemento de coerción, incluidas las amenazas a la vida y los medios de subsistencia, ya sea que surjan de causas naturales” o humanas (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), citado en Reed *et al.*, 2016, p. 605). Los diseñadores de políticas clasifican a los migrantes forçados de acuerdo con los límites geográficos y las causas del desplazamiento. Esta clasificación, que responde a la fragmentación de la categoría de refugio, tiene implicaciones tanto para las políticas como para la protección.

Clasificación según los límites geográficos

Esta clasificación incluye: solicitantes de asilo, refugiados, personas en situaciones similares a las de los refugiados, desplazados internos (PDI) y grupos o personas de interés. Primero, los solicitantes de asilo son personas que cruzan fronteras internacionales en busca de protección, pero cuya solicitud de condición de refugiado aún está pendiente. A menudo están sujetos a detención, como los que llegan a Australia en barco o las personas que solicitan asilo en Estados Unidos sin tener una visa válida. Segundo, los refugiados son solicitantes de asilo que han demostrado ante un juez o un funcionario de inmigración un temor fundado de persecución en términos de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, su Protocolo de 1967, la Convención Africana y el Estatuto del Acnur. Aunque los Estados no tienen la obligación de otorgar asilo o admitir refugiados, sí tienen la obligación de no devolver a los solicitantes de asilo a los países donde enfrentan persecución. Esto se conoce como derecho a la no devolución. Los Estados pueden reubicar a las personas en países donde puedan estar seguras y haya

disposición a aceptarlas. Estos son los terceros países seguros. La Convención permite a los Estados definir sus propias reglas para admitir refugiados. Algunos países tienen una interpretación muy limitada de la Convención y otorgan asilo a las personas que tienen un temor fundado de persecución debido solo a las cinco categorías protegidas y si el Estado no puede o no quiere dar protección. Los solicitantes de asilo a quienes un Estado soberano les otorga el estatus de refugiado de acuerdo con la Convención tienen varios derechos que otros migrantes forzados no tienen, incluidos los mismos derechos y libertades civiles que los ciudadanos, el derecho al trabajo y el acceso a la salud y la educación para ellos y sus hijos. En algunos países, los refugiados hasta pueden convertirse en ciudadanos (Nueva Zelanda, Canadá y Australia).



■ *Recuerdos de inmigrante*, acrílico en papel, Italia
Autor: Cristina Bernazzani. Tomado de: Saatchi Art

Tercero, las personas en situaciones similares a las de los refugiados son “grupos de personas que se encuentran fuera de su país o territorio de origen y que enfrentan riesgos de protección similares a los de los refugiados, pero para quienes, por razones prácticas o de otro tipo, no se ha determinado la condición de refugiado” (Unhcr, 2013, s. p.). Estos grupos incluyen apátridas y aquellos a quienes se les ha negado la protección en su propio país, como los bidoon en Kuwait y los rohingya en Myanmar.

Cuarto, los desplazados internos (PDI). En 1998, la ONU emitió los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, que definen a los desplazados internos como

las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (ONU, Comisión de Derechos Humanos, 1998, p. 5)

Los desplazados internos permanecen dentro de su país de origen y tienen los mismos derechos y deberes que los demás ciudadanos. Por ejemplo, gozan del derecho a la salud, pero también son responsables ante la ley si cometen delitos. Más importante aún, los desplazados internos tienen derecho a disfrutar de las libertades civiles y recibir ayuda humanitaria, especialmente las mujeres, los niños y los ancianos. Las directrices recomiendan a los gobiernos que prohíban el desplazamiento “arbitrario”, como el causado por la guerra, el conflicto o el desplazamiento forzado, y el que afecta a los pueblos indígenas. Cabe señalar que los desplazamientos relacionados con el medio ambiente y el desarrollo no están prohibidos, aunque se insta a los gobiernos a proteger a los campesinos e indígenas en los casos en que los proyectos de desarrollo desalojen a las comunidades locales. Finalmente, los “grupos o personas de interés” incluyen a refugiados y desplazados internos que han regresado a sus países de origen de manera espontánea u “organizada”, a quienes se debe garantizar su seguridad y dignidad, con la ayuda del Acnur (Unhcr, 2018). Las personas a las que se les ha denegado el asilo y necesitan asistencia humanitaria también se incluyen en estos grupos.

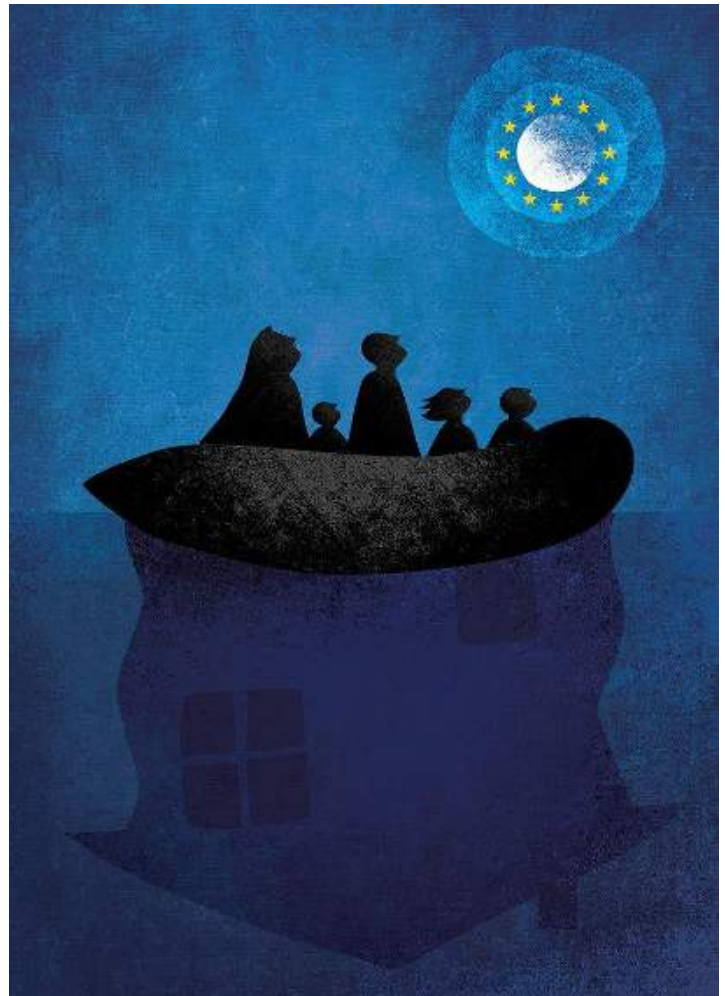
Clasificación según las causas

Según las causas del desplazamiento, la migración forzada se fragmenta en cinco tipos: la inducida por conflicto, la inducida por desastres ambientales o naturales, la inducida por el desarrollo, la inducida por la trata de personas y la migración mixta (Acnur, citado en Estévez, 2020). Primero, la inducida por conflicto es el tipo clásico de migración forzada, ya que es el desplazamiento nacional o internacional causado por una guerra internacional o civil, u otros procesos políticos o sociales que conducen a la persecución bajo las categorías protegidas por la Convención de 1951. La mayoría de los esfuerzos del Acnur se concentran en este tipo de desplazamiento. Sin embargo, en nuevos tipos de conflictos, como las guerras contra las drogas y las pandillas, que a menudo conllevan una violencia sexual generalizada contra las mujeres, los términos del estatuto de refugiado pueden ser limitantes porque las personas no pertenecen a ninguna de las cinco categorías protegidas de la Convención o porque el conflicto se evalúa como “violencia generalizada”.

Un ejemplo de este tipo de conflicto es el caso de México, donde los carteles de la droga y los agentes del orden (policías municipales, policías estatales, policías federales, agentes migratorios, miembros del ejército y la marina) frecuentemente se confabulan en casos de desaparición forzada, secuestro, ejecución, tortura, persecución, feminicidio, violación y masacres. Si bien el Gobierno afirma que las bandas criminales son las únicas responsables de estas brutalidades e invierte importantes recursos en seguridad, así como en la reforma judicial y constitucional, no ha logrado erradicar la impunidad y la corrupción y esos delitos continúan ocurriendo. Como consecuencia, en el 2018 había 329.917 personas desplazadas internamente en 25 episodios de violencia, con 60% de esta cifra representada por mujeres y 92% por familias (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (Cmdpdh), 2018). En cuanto a los solicitantes de asilo, del 2006 al 2016 el total de los mexicanos que solicitaron asilo en el mundo fue de 111.176.

En los últimos años, la violencia criminal, de pandillas y sexual se ha vuelto tan grave y generalizada en algunas regiones que ha provocado crisis humanitarias y desplazamientos nacionales e internacionales a gran escala. Aquellos que huyen del conflicto o la violencia

generalizada podrían ser refugiados “especialmente” reconocidos por el Acnur (Martin, 2010), o como parte de instrumentos legales geográficamente específicos como la Convención Africana y la Declaración de Cartagena. La política para refugiados del Acnur en estos casos es emergente pues los considera movimientos coyunturales que se resuelven con campamentos temporales. Sin embargo, la realidad indica que después de años de desplazamiento, estos campamentos se convierten en ciudades, con actividades económicas que dependen de la ayuda internacional. Un ejemplo de ello es el campamento de Kakuma en Kenia, que se estableció en 1992 para las personas que huían de la guerra en Sudán. En el 2017, estaba poblado por más de 164.000 personas, es decir, una población ligeramente mayor que la de la isla de Curazao (160.000). Existe una



■ *Refugiados*, pintura, 2018 | Autora: Fátinha Ramos.
Tomado de: Fátinha Ramos

economía local basada en el papel, ya que la gente vive de vales que se pueden canjear por el acceso a escuelas y comida, entre otros beneficios (Anzilotti, 2017). Cuando se resuelve la crisis, las personas regresan a sus hogares, aunque a veces la gravedad de la crisis lleva a que las personas sean reasentadas. Por ejemplo, el campamento de Hartisheik, ubicado en el Este de Etiopía, cerró en el 2004 después de que sus 230.000 refugiados volvieran a Somalia, donde una guerra civil en curso había expulsado a miles de personas desde 1988 (Healy y Bradbury, 2010).

Segundo, los desastres ambientales o naturales inducidos incluyen la movilidad forzada de personas afectadas por el cambio climático, la degradación ambiental y otras fuerzas naturales como huracanes, inundaciones, terremotos y sequías. Para el 2017, había 18,8 millones de personas desplazadas internamente en 135 países como consecuencia de desastres naturales. Las naciones más afectadas se encuentran en Asia, el Caribe y, de manera más desproporcionada, las islas del Pacífico (pequeños Estados insulares en desarrollo, PEID). No existe una protección legal específica para las personas que cruzan las fronteras internacionales huyendo de situaciones provocadas por el cambio climático, los desastres o la degradación. La decisión sobre la protección de los “refugiados ambientales” depende de los Estados soberanos, los cuales no tienen obligación legal de acogerlos o de otorgarles derechos básicos. Por ejemplo, en el 2017, el Tribunal de Inmigración y Protección de Nueva Zelanda falló contra dos familias de Tuvalu, un PEID de 2,5 km² en el Pacífico, que reclamaron protección en virtud de la Convención de 1951 porque la exposición de la isla al aumento del nivel del mar y las tormentas hace que la vida sea insostenible (Bonnett, 2017).

Tercero, la migración inducida por el desarrollo. Según Reed *et al.* (2016), los proyectos de desarrollo económico son la causa más importante de desplazamiento en el mundo contemporáneo, aunque el Acnur se centra en los conflictos. Estos proyectos incluyen desarrollo urbano, minería, represas, sistemas de riego, transporte, expansión de áreas agrícolas e incluso proyectos de conservación. A menudo son financiados por el Banco Mundial, pero también por corporaciones transnacionales. En este tipo de desplazamiento, la movilidad forzada es el resultado de la disputa por la tierra, lo que lleva a que las personas sean desalo-

jadas y pierdan sus propiedades, trabajos, techo e incluso el sentido de comunidad. El desarrollo a menudo se justifica en términos de progreso económico (Terminski, 2012). Entre el 2004 y el 2013, 3,4 millones de personas fueron desplazadas por 7.200 proyectos del Banco Mundial; el 97% de ellos se encuentran en África, Vietnam, China e India (Chavkin *et al.*, 2015). Por ejemplo, en India, 388.794 personas han sido desplazadas solo por veinticuatro proyectos. Uno de ellos es el proyecto de energía de carbón Tata Mundra Ultra Mega Power en el estado de Gujarat, donde comunidades pesqueras enteras han perdido su principal actividad económica como resultado de las aguas residuales de la planta (Yeoman, 2015). En Honduras, donde miles de personas huyeron del país a fines de 2018 como consecuencia inmediata de la violencia desenfrenada y generalizada, se sospecha que el productor de aceite de palma Dinant, patrocinado por el World Bank Group, ordenó a sus guardias privados que mataran a un activista y predicador local, Gregorio Chávez, quien se quejó de la corporación que estaba disputando la propiedad de la tierra con una comunidad agrícola. Otros 132 activistas han muerto en una guerra civil entre agricultores y corporaciones que se disputan tierras. El caso de Honduras muestra que el desplazamiento inducido por el desarrollo económico también se presenta en forma de conflicto y violencia generados por intereses corporativos (Chavkin, 2015).

Cuarto, la trata de personas. Según el Protocolo de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas (artículo 3, párrafo a), la trata es trasladar a personas de un lugar a otro con fines de explotación. Es evidente en la “transferencia” y uso de la “fuerza” con fines de explotación. Las víctimas de la trata no son simplemente desplazadas y pueden solicitar asilo porque pertenecen a un grupo social en particular y enfrentan persecución por esta razón (Anderson, 2014). La trata sexual victimiza principalmente a mujeres y niños, quienes son explotados en países desarrollados donde los consumidores suelen ser hombres del mundo desarrollado (turismo sexual). Por ejemplo, Dubái es conocida como la capital de la trata de personas, ya que más de 100.000 personas son traficadas al país cada año. Las víctimas son de Asia y África y son atraídas desde sus países de origen con la promesa de trabajos como empleadas domésticas. Una vez que están en Dubái, los delincuentes retienen sus pasaportes y las obligan a trabajar como prostitutas o trabajadoras domésticas en condiciones

de esclavitud y abuso sexual y físico (Boycott UAE Team, 2017).

Quinto y último, la migración mixta se refiere al flujo de migrantes voluntarios e involuntarios que confluyen en las mismas rutas hacia los mismos destinos (Mixed Migration Hub, 2018). Un buen ejemplo de migración mixta es la caravana hondureña que atravesó México en su camino hacia los Estados Unidos, pero también los migrantes que llegan a Europa y América del Norte cada año desde África y Asia. Entre el 2015 y el 2017, el 68% de los 1,5 millones de refugiados y migrantes económicos que llegaron a Europa lo hicieron a través de Grecia, otro 29% llegó a Italia, mientras que el 3% restante llegó a España. La mayoría de estos refugiados y migrantes procedían de Siria, Afganistán e Irak (Borton y Collinson, 2017). En el 2016, las autoridades panameñas registraron 22.000 migrantes “extrarregionales” a través de la frontera desde Colombia hacia Panamá con destino a los Estados Unidos (Dixon *et al.*, 2018), que es el nuevo destino único del Primer Mundo.

Conclusión

En resumen, la llamada gobernanza global de la migración es un lenguaje político que oscurece los objetivos de la gestión de la migración. Construye la migración como un fenómeno voluntario o involuntario, y con ello fragmenta el derecho al asilo, reduciendo los parámetros de la protección internacional que promete el estatuto de

los refugiados, aun con todas sus limitantes de origen. La migración involuntaria se ha basado en la categoría legal de refugiado, que describe a las personas que tienen un temor fundado de persecución debido a sus opiniones políticas, etnia, nacionalidad, religión y pertenencia a un grupo social específico. Aquellos que reclaman protección bajo el derecho internacional de refugiados, en un país determinado que no sea el suyo, son solicitantes de asilo. África, América y Europa han incluido la violencia indiscriminada y las amenazas a la vida y la seguridad como causas legítimas de persecución o como base para otorgar protección subsidiaria y de derechos humanos. El migrante forzado no es una categoría legal con derechos o protección internacional relacionadas.

No obstante, la fusión de los regímenes de refugio y derechos humanos tiene propósitos de gestión. Si bien los Estados tienen obligaciones legalmente vinculantes cuando se vuelven parte de los instrumentos internacionales, no están obligados a otorgar el estatus de refugiado a todas las personas que solicitan asilo; la soberanía les permite establecer las instituciones nacionales y los criterios para la tramitación de las solicitudes de asilo de forma individual y para la toma de decisiones. Los enfoques legales recientes, especialmente el Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular y el Pacto Mundial sobre Refugiados, son instrumentos destinados a evitar que los solicitantes de asilo y los migrantes indocumentados lleguen a Occidente, mientras transfieren la responsabilidad de las crisis de refugiados al Tercer Mundo.

Notas

1. La idea de que las personas son consideradas desechables en el contexto capitalista se retoma de Javier Treviño, quien sostiene que los migrantes sufren diferentes formas de abuso en sus trayectos porque son vistos simplemente como “cosas” que se pueden intercambiar, como objetos que pueden producir dinero en el tráfico, ser objeto de la trata sexual o del reclutamiento for-

zado por parte de bandas criminales. Los migrantes pasan por un proceso de “cosificación” y por ende de deshumanización. Al igual que en el caso de otras mercancías que pierden valor, llega el momento en que las vidas de los migrantes ya no generan ganancia. Se vuelven prescindibles y, por tanto, desechables (Treviño, 2020).

Referencias bibliográficas

1. ANDERSON, B. (2014). Trafficking. En E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. Long y N. Sigona (eds.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (pp. 1-9). Oxford: Oxford University Press.
2. ASAMBLEA GENERAL de las Naciones Unidas (2016). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/71/L.1)] 70/1. Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. A/RES/71/1*. <https://cutt.ly/AnIDSdw>
3. ANZILOTTI, E. (2017). Refugee Camps Are Turning into Permanent Cities – Can They Be Smart Cities? *Fast-Company*. <https://cutt.ly/VnIDkeB>
4. BAKEWELL, O. (2008). Research beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research into Forced Migration. *Journal of Refugee Studies*, 21(4), 432-453.
5. BETTS, A. (2010). The Refugee Regime Complex. *Refugee Survey Quarterly*, 29(1), 12-37.
6. BLACK, R. (2001). Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy. *The International Migration Review*, 35(1), 57-78.
7. BONNETT, G. (2017, 24 de octubre). Climate Change Refugee Cases Rejected. *RadioNZ*. <https://www.radionz.co.nz/news/national/342280/climate-change-refugee-cases-rejected>
8. BORTON, J. y Collinson, S. (2017). *Responses to Mixed Migration in Europe: Implications for the Humanitarian Sector*. <https://odihpn.org/wp-content/uploads/2017/12/NP-81-web-file.pdf>
9. BOYCOTT UAE Team (2017). Press Release: Human Trafficking in Dubai on the Rise. *Boycott UAE*. <https://www.thenationalnews.com/uae/dubai-anti-trafficking-efforts-on-the-rise-1.497473>
10. CARENS, J. (2013). *The Ethics of Immigration*. Nueva York: Oxford University Press.
11. CHAVKIN, S. (2015, 9 de junio). Bathed In Blood'. World Bank's Business-Lending Arm Backed Palm Oil Producer Amid Deadly Land War. *Huffington Post*. <https://cutt.ly/UnIDcqJ>
12. CHAVKIN, S., Hallman, B., Hudson, M., Schilis-Gallego, C. y Shifflett, S. (2015, 15 de abril). Evicted and Abandoned. How The World Bank Broke its Promise to Protect the Poor. *Huffington Post*.
13. CHIMNI, B. S. (1998). The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South. *Journal of Refugee Studies*, 11(4), 350-374.
14. CHIMNI, B. S. (2009). The Birth of a Discipline: from Refugee to Forced Migration Studies. *Journal of Refugee Studies*, 22(1), 11-29.
15. COLES, G. (1989). Approaching the Refugee Problem Today. En G. Loescher y L. Monhan (eds.), *Refugees and International Relations* (pp. 373-410). Londres: Clarendon Press.
16. COMISIÓN MEXICANA de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) (2018). *Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México - Informe 2017*. México.
17. DIXON, L., Noel, P., Arzaba, A., Hayden, S., Pimentel, M. y Kove-Seyram, S. (2018, 4 de enero). Latin American Smugglers Are Now Trafficking Asylum Seekers from Across the Globe. *Pacific Standard*. <https://psmag.com/social-justice/asylum-seekers-are-turning-to-latin-american-smugglers>.
18. DOMENECH, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. *Revista Temas de Antropología y Migración* (10), 110-118.
19. ESTÉVEZ, A. (2018). El dispositivo necropolítico de producción y administración de la migración forzada en la frontera Estados Unidos-México. *Estudios Fronterizos*, 19(e010), 1-18.
20. ESTÉVEZ, A. (2020). Chapter 25. Refugees and Forced Migration. En J. Baylis, S. Smith y P. Owens, *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations* (pp. 404-418). Oxford: Oxford University Press.
21. HATHAWAY, J. C. (2005). *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
22. HEALY, S. y Bradbury, M. (2010). Endless War: A Brief History of the Somali Conflict. *Conciliation Resources* (pp. 4-124). <https://www.c-r.org/accord-article/endless-war-brief-history-somali-conflict>
23. JONAS, S. (2013). Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges. *Migration Policy Institute*. <https://www.migrationpolicy.org/article/guatemalan-migration-times-civil-war-and-post-war-challenges>
24. MARTIN, S. (2010). Forced Migration, the Refugee Regime and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 2, 38-59.

25. MEZZADRA, S. y Neilson, B. (2017). *La frontera como método o la multiplicación del trabajo*. Madrid: Traficantes de Sueños.
26. MIXED MIGRATION Hub (2018). *What is Mixed Migration?* <http://www.mixedmigrationhub.org/member-agencies/what-mixed-migration-is/>
27. ORGANIZACIÓN DE las Naciones Unidas (ONU) (1998). Anexo: Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. *Informe de Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*, p. 5. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>
28. ORTEGA, E. (2019). Asilo: ¿derecho humano o prerrogativa del Estado? *Revista Temas de Derecho Constitucional*, 1(1), 55-82. https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/Revista%20Temas%20de%20Derecho%20Constitucional/HTML/56/
29. POLZER, T. (2008). Invisible Integration: How Bureaucratic, Academic and Social Categories Obscure Integrated Refugees. *Journal of Refugee Studies*, 21(4), 476-497.
30. PRICE, M. (2006). Persecution Complex: Justifying Asylum Law's Preference for persecuted People. *Harvard International Law Journal*, 47(2), 413-446.
31. RAMJI-NOGALES, J., Schoenholtz, A. I. y Schrag, P. G. (2008). Refugee Roulette: Disparities in Asylum Adjudication. *Satnford Law Review*, 60, 295.
32. REED, H. E., Ludwig, B. L. y Braslow, I. (2016). Forced Migration. En M. J. White (ed.), *International Handbook of Migration and Population Distribution* (pp. 605-625). Nueva York: Springer.
33. SHACKNOVE, A. E. (1985). Who Is a Refugee? *Ethics*, 95(2), 274-284.
34. SOKHI-BULLEY, B. (2011). Government(ality) by Experts: Human Rights as Governance. *Law & Critique*, 22(3), 251-271.
35. SQUIRE, V. (2009). *The Exclusionary Politics of Asylum*. Basingstoke/Nueva York: Palgrave Macmillan.
36. STOKER, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
37. TERMINSKI, B. (2012). *Environmentally-Induced Displacement: Theoretical Frameworks and Current Challenges*. Centre d'Etude de l'Ethnicité et des Migrations, Université de Liège. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2027858
38. TERMINSKI, B. (2018). Trump Rejects "Global Governance" in UN Speech as He Attacks Iran for "Sowing Chaos". *The Independent*. <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/donald-trump-laughter-united-nations-general-assembly-claim-iran-patriotism-un-a8554571.html>
39. TREVIÑO RANGEL, J. (2020). Mercancías desechables: políticas de muerte y migración internacional en México. En A. Varela, *Necropolítica y migración en la frontera vertical mexicana. Un ejercicio de conocimiento situado* (pp. 105-142). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
40. UNITED NATIONS High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013). *UNHCR Statistical Online Population Database: Sources, Methods and Data Considerations*. <http://www.unhcr.org/afr/statistics/country/45c06c662/unhcr-statistical-online-population-database-sources-methods-data-considerations.html#refugees>
41. UNITED NATIONS High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2018). *UNCHR Statistics - The World in Numbers*. http://popstats.unhcr.org/en/overview#_ga=2.81968854.1937593564.1540396224-336223387.1540396224UNCHR.
42. UNITED NATIONS High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2020). *Global Trends. Forced Displacement in 2020*. <https://www.unhcr.org/en-us/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>
43. WINTOUR, P. (2017, 3 de diciembre). Donald Trump Pulls US Out of UN global Compact on Migration. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/03/donald-trump-pulls-us-out-of-un-global-compact-on-migration>
44. YEOMAN, B. (2015, 1º de mayo). The Uncounted. On India's Coast, a Power Plant Backed by The World Bank Group Threatens a Way of Life. *Huffington Post*. <http://projects.huffingtonpost.com/projects/worldbank-evicted-abandoned/india-uncounted>
45. ZETTER, R. (2007). Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies*, 20(2), 172-192.
46. ZOLBERG, A. (1983). The Formation of New States as a Refugee-Generating Process. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 467, 89-101.