

*Migración regional,  
política migratoria y  
derechos sociales en el  
interior de la Provincia  
de Buenos Aires*

**JULIETA NICOLAO (COMP.)**



**CEIPIL**

CENTRO DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS EN  
PROBLEMÁTICAS INTERNACIONALES Y LOCALES



**UNICEN**

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO  
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

# **Migración regional, política migratoria y derechos sociales en el interior de la Provincia de Buenos Aires**

**Julieta Nicolao**

**(Comp.)**

**Autores:**

José María J. Araya; Ana de los Ángeles Azpeitia; Juan Facundo Carcedo;  
Gerardo Cerabona; Lila García; Soledad Lemmi; Melina Morzilli; Julieta  
Nicolao; Analuz Piersanti; Camila Agustina Ormar; Elisa Isabel Sosa; Emilio  
Tevez; Marcela Torrez Gallardo; Maximiliano Zuccarino

Tandil

2020

MIGRACIÓN REGIONAL, POLÍTICA MIGRATORIA Y DERECHOS SOCIALES EN EL INTERIOR DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

Julieta Nicolao... [Comp.]. - 1a ed. - Tandil: CEIPIL, 2020. 230 p.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: [descarga](#)

ISBN 978-987-86-7343-1

1. Migración. 2. Política Migratoria. 3. Derechos Sociales. I. Nicolao, Julieta, comp.

CDD 304.882

Primera edición digital: noviembre de 2020

Diseño de tapa: Alejandro Rocha Cruz

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial

Derechos reservados

## **Comité de Referato**

Dra. María Dolores Linares

(Universidad Nacional de La Pampa - CONICET)

Dra. Soraya Ataide

(Universidad Nacional de Salta - CONICET)

## **Agradecimientos**

*A José M. Araya, Director del CEIPIL, por la confianza y generosidad brindada durante tantos años; por su estímulo y acompañamiento permanente en cada idea, cada proyecto, y cada desafío. Y en este también.*

Julieta Nicolao



## ÍNDICE

Introducción.....	7
Breve presentación del contenido de los capítulos.....	12
PRIMERA SECCIÓN.....	16
Capítulo 1: Comportamiento y tendencias históricas de la migración regional en el interior bonaerense. Los casos de Tandil y General Pueyrredón. <i>Maximiliano Zuccarino y José María Araya</i> .....	17
Capítulo 2: « <i>Los problemas de integración no los solucionamos con fiestas, música y bailes...</i> ». La cuestión migratoria en las agendas de los gobiernos locales. <i>Julieta Nicolao y Juan Facundo Carcedo</i> .....	43
Capítulo 3: “Migraciones regionales” y acceso a la escolarización: implementaciones, apropiaciones y representaciones sobre el acceso de niños y niñas migrantes a la institución escolar en el interior bonaerense. <i>Emilio Tevez</i> .....	77
Capítulo 4: Migración y acceso a derechos sociales. La legislación local a la luz de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. <i>Gerardo Cerabona y Camila Agustina Ormar</i> .....	103
Capítulo 5: Los medios de comunicación y el tratamiento de la cuestión migratoria en Tandil y General Pueyrredón: entre la criminalización y la mirada folclorizante de su presencia local. <i>Julieta Nicolao y Analuz Piersanti</i> .....	130
SEGUNDA SECCIÓN.....	161
Capítulo 6: “Contra la herencia”. Vulnerabilidad social, políticas públicas y educación secundaria en jóvenes migrantes bolivianos hortícolas (La Plata, Provincia de Buenos Aires, 2011-2017). <i>Melina Morzilli y Soledad Lemmi</i> .....	162
Capítulo 7: Mujeres trans migrantes y trabajo sexual en la ciudad de Mar del Plata. Apuntes de una experiencia en el contexto del ASPO (2020). <i>Lila García, Ana de los Ángeles Azpeitia y Elisa Isabel Sosa</i> .....	181
Capítulo 8: Migraciones bolivianas en el sudoeste de la Provincia de Buenos Aires: integración y segregación socioespacial. El caso de la ciudad de Pedro Luro (Partido de Villarino). <i>Marcela Torrez Gallardo</i> .....	197
Sobre los Autores.....	226

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los procesos migratorios internacionales, sus causas, manifestaciones, e impactos, así como el modo en que el Estado -en sus distintos niveles- los aborda, representa una temática de interés para el ámbito académico, para el propio sector público, así como para el activismo social y político que trabaja en la protección y defensa de los derechos de los colectivos y personas migrantes. Pero su abordaje a lo largo y a lo ancho de la geografía nacional, es significativamente desigual.

Hace tiempo que el grueso de las corrientes migratorias que recibe Argentina, país con una extensa tradición migratoria, se originan en países de la región, particularmente en América del Sur. En este marco, la Provincia de Buenos Aires se posiciona como receptora histórica, acogiendo, según las cifras que arrojó el último censo, al 52% de toda la población migrante que reside en el país. Ahora bien, aunque su distribución espacial revela una concentración significativa en los 24 partidos del conurbano bonaerense, los municipios del interior también albergan un número importante de población extranjera, cuya inserción social asume dinámicas y manifestaciones singulares. Son más de 200.000 las personas migrantes en esta área, en un 85% de origen sudamericano, localizadas preferentemente en ciudades grandes o de tamaño intermedio y sus alrededores, tales como los distritos de La Plata, Bahía Blanca, Tandil, General Pueyrredón, y otros partidos de la costa atlántica (como Pinamar, Villa Gesell, Partido de la Costa, entre otros) (INDEC, 2010).

Estos colectivos, al aportar su fuerza de trabajo en diferentes sectores de la actividad económica del interior provincial, como la producción y comercialización de frutas y hortalizas para su consumo en fresco, o la actividad de la construcción ligada al sector turístico, han comenzado a adquirir mayor visibilidad social a escala local, despertando inclusive el interés de los gobiernos municipales de las comunidades de residencia.

Sin embargo, por su condición migratoria, pertenencia étnico-nacional, situación documentaria, inserción laboral informal, y/u otros factores adicionales -generados por las lógicas del mercado y estatales- que se intersectan profundizando condiciones de vulnerabilización y exclusión social, buena parte de esta población encuentra limitaciones profundas para su acceso pleno e igualitario a derechos sociales, aspecto central sobre el cual esta compilación de trabajos busca una contribución específica.

A diferencia del área del Gran Buenos Aires, en el interior provincial los diagnósticos y estudios sobre el modo en que los grupos migrantes regionales arriban al territorio, gestionan o resuelven su situación documentaria, acceden a un trabajo formal o informal, a una vivienda, a servicios públicos esenciales, se vinculan con el Estado local, o definen trayectorias de vida y subsistencia en el marco de redes sociales de apoyo,



son mucho más acotados. Esto configura un escenario relativamente desconocido, y por añadidura, invisibilizado.

Además, las dificultades en el acceso a información cuanti-cualitativa en este área geográfica atraviesan dos problemas centrales: a) la ausencia de sistemas de estadísticas sostenidas como la Encuesta Permanente de Hogares que, más allá de sus limitaciones para el abordaje de la situación específica de la población migrante, sólo se desarrolla en determinados aglomerados urbanos, quedando excluidas gran parte de las ciudades del interior provincial y de las zonas rurales; b) la resistencia de la población migrante para brindar información, frente a un Estado que en los últimos años se ocupó más de controlar, perseguir y expulsar, que de generar medidas para su inclusión social.

La obra colectiva que se presenta en estas páginas no se arroga la virtud de saldar esta situación, pero sí la de contribuir -con debates y discusiones teóricas, y sistematización de experiencias territorialmente situadas- a aproximar una mirada sobre la realidad migratoria en el interior bonaerense, una mirada comprometida socialmente con la situación de estos grupos, y particularmente, con la protección y defensa de sus derechos fundamentales.

Este libro constituye una publicación resultante del proyecto de investigación radicado en el Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL<sup>1</sup>) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), universidad de gestión pública que se encuentra emplazada en el centro bonaerense con sedes en Tandil, Olavarría, Azul y Quequén, y que cuenta con una extensa área de influencia en el interior provincial<sup>2</sup>.

Titulado «Migración regional, política migratoria y derechos sociales en el interior bonaerense», (Cod. 03-JOVIN-10D), estuvo dirigido por la Dra. Julieta Nicolao, y fue aprobado en la convocatoria a “Proyectos Jóvenes Investigadores 2019/2020” (JOVIN) del “Programa de Fortalecimiento de la Ciencia y la Tecnología en Universidades Nacionales”, diseñado e instrumentado por la Secretaría de Ciencia, Arte y Tecnología (SECAT) de la UNICEN y financiado por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación.

El Equipo responsable y colaborador estuvo conformado por ocho integrantes, entre docentes-investigadores/as, becarios/as y graduadas de tres Unidades Académicas de la UNICEN (Cs. Humanas, Derecho y Cs. Sociales), formados en distintas disciplinas

---

<sup>1</sup> Sitio web oficial: <http://www.ceipil.org.ar/>

<sup>2</sup> De acuerdo a la ley de creación de la UNICEN, sus sedes y área de influencia comprenden un total de 19 municipios del centro provincial, cuya población totaliza 735.530 habitantes (INDEC, 2010). Se incluye en dicha zona a Ayacucho, Benito Juárez, General La Madrid, González Chaves, Laprida, Las Flores, Rauch, Tapalqué, 9 de Julio, Balcarce, Lobería, Necochea, San Cayetano, Tres Arroyos, General Alvear y Bolívar.

sociales (Derecho, Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Historia y Antropología). De esta manera, la ejecución del mismo representó una oportunidad de integrar el trabajo de personas con perfiles profesionales e instancias formativas disímiles, algunas que ya contaban con trayectoria de años en el campo de los estudios migratorios, y otras dedicadas a temáticas afines, para quienes ésta fue su primera experiencia de abordaje específico; además de quienes tuvieron la oportunidad de desarrollar o culminar tesis de grado y postgrado en el marco del mismo.

El proyecto citado se propuso como objetivo central desarrollar una indagación y análisis integral, multidimensional e interdisciplinario sobre la realidad de la población migrante de origen regional (sudamericano) en el interior de la provincia, relevando experiencias de inserción social, y procurando identificar los obstáculos y limitaciones que encuentran estos colectivos para el efectivo goce de derechos sociales en sus comunidades de residencia (derecho a la atención sanitaria, la educación, la alimentación, la seguridad social, el trabajo, la vivienda). Derechos que le son reconocidos formalmente en la legislación migratoria vigente en el país (N° 25.871/2004), y en acuerdos regionales e instrumentos internacionales ratificados por el Estado nacional. La investigación se desarrolló a través de dos estudios de caso, centrados en el Municipio de Tandil y de General Pueyrredón.

El Municipio de Tandil, se encuentra localizado dentro de la región Centro Sur bonaerense, y está compuesto por la ciudad cabecera homónima, las localidades de María Ignacia (Vela), Gardey, De la Canal, Desvío Aguirre y diversos parajes rurales. Su ciudad cabecera se distingue por su condición de receptora histórica de migrantes internacionales, acogiendo, según el último censo, a más de 2.000 personas nacidas en otros países, destacando en el stock migratorio de origen regional los colectivos de Chile, Paraguay y Bolivia (INDEC, 2010) y con posterioridad a esa fecha, los de Paraguay, y más recientemente, Venezuela (El Diario de Tandil, 27/07/2016; 03/08/2017; 31/01/2019; CEIPIL, 2017). El Municipio de General Pueyrredón se ubica en el sudeste bonaerense y además de su ciudad cabecera (Mar del Plata), lo conforman localidades como Batán, Sierra de los Padres, Estación Camet, Chapadmalal, entre otros parajes y localidades rurales. Constituye una de las pocas metrópolis del interior de la provincia, con una población proyectada al 2019 de 653.406 habitantes (INDEC, 2010; Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2016). En el último censo, los colectivos extranjeros alcanzaron a 23.231 personas (INDEC, 2010), siendo los migrantes de la región el grupo de mayor dinamismo por la elevada renovación de sus arribos. A su interior, las comunidades más significativas son la chilena, boliviana y paraguaya, sumándose recientemente, al igual que en Tandil, la comunidad venezolana.

Los capítulos que conforman la primera sección de este libro condensan los aportes de los integrantes del equipo responsable desarrollados en estos dos municipios. Por su parte, fruto de redes académicas preexistentes y otras que se gestaron al calor del proyecto descrito, esta obra incorpora las contribuciones de especialistas invitadas, cuya trayectoria en el campo de los estudios migratorios, desde la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Nacional de Mar del Plata y la Universidad Nacional del Sur, se vuelcan en la ejecución de proyectos de investigación y extensión en sus respectivos territorios de influencia, cuyos resultados parciales y finales se presentan en los tres capítulos que forman parte de la segunda sección.

Finalmente, el libro tiene la característica de abarcar temporalmente un período que estuvo signado, en primer lugar, por un conjunto de transformaciones que desde 2015, pero con mayor contundencia, desde 2017, afectaron el enfoque de derechos de la política migratoria argentina, que aún con desafíos y limitaciones pendientes, había inaugurado desde 2004 un paradigma más inclusivo en la vinculación del Estado nacional con las poblaciones migrantes. En sentido opuesto, en estos años, la población extranjera fue víctima de situaciones de discriminación de facto y padeció la aprobación de normativas de tendencia regresiva como el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017<sup>3</sup>. Este cambio legislativo coexistió con prácticas institucionales y discursos oficiales que configuraron un contexto multidimensional de discriminación y violencias que impactaron directamente en la vida de las personas migrantes: dificultades para acceder a la educación y la salud pública; aumento de restricciones y exigencias para obtener la documentación; incrementos de la irregularidad migratoria; extensión de la informalidad laboral y otras formas precarizadas del empleo; aumento de las expulsiones; entre otras.

A inicios de 2020, las esperanzas de un cambio de rumbo en materia de gestión pública migratoria quedaron en suspenso y en gran medida frustradas por la aparición de la pandemia de COVID 19, que en las condiciones antes descritas, y posterior aislamiento social, operaron negativa y diferencialmente desde una doble lógica sobre la población migrante: radicalizando las condiciones de precariedad vital por la interrupción de sus fuentes de ingreso (en gran medida asociados a trabajos informales); o por su mayor exposición al contagio debido a su elevada representación en actividades que fueron consideradas “esenciales”, como limpieza, cuidados, *delivery*, salud, producción y distribución de alimentos, entre otros. Este fue el escenario, en efecto, en el cual se cerraron las líneas de investigación que condensa esta obra.

---

<sup>3</sup> Ampliamente referenciado en sucesivos capítulos del libro.

En suma, en esta compilación se presenta un abordaje interdisciplinario de la dinámica migratoria regional en el interior bonaerense, desde diversas aproximaciones teóricas, disciplinares y temáticas, en los que prevalece un enfoque cualitativo, atravesado por la necesidad de dilucidar las modalidades, experiencias y las limitaciones en el acceso a derechos sociales en las comunidades locales de acogida.

La obra cuenta con un Comité de Referato constituido por dos reconocidas especialistas en la temática que desarrollan su actividad académica en universidades del interior del país (Universidad Nacional de Salta y Universidad Nacional de La Pampa) a quienes este equipo de trabajo extiende un profundo agradecimiento por los comentarios y aportes recibidos, que no han hecho más que jerarquizar la calidad del producto final. Ellas son la Dra. Soraya Ataide y Dra. María Dolores Linares, respectivamente.

## BREVE PRESENTACIÓN DEL CONTENIDO DE LOS CAPÍTULOS

### Primera Sección

El **capítulo 1**, denominado *Comportamiento y tendencias históricas de la migración regional en el interior bonaerense. Los casos de Tandil y General Pueyrredón*, presenta un análisis sobre la evolución de las migraciones regionales en ambos distritos desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. El trabajo busca reconocer el desempeño de estas corrientes migratorias tradicionales en el marco de los procesos socioeconómicos experimentados en esta región y de las principales actividades laborales en las que se han insertado estos colectivos en espacios rurales y urbanos. El estudio se sustenta en un enfoque metodológico que combina el empleo de fuentes estadísticas oficiales (particularmente, censos de población), análisis documental en sentido amplio, y bibliografía especializada, para aportar un análisis integral que funcione como marco contextualizador e introductorio de la primera sección de la obra.

El **Capítulo 2**, se titula “«*Los problemas de integración no los solucionamos con fiestas, música y bailes...»*». *La cuestión migratoria en las agendas de los gobiernos locales*”. En el mismo, los autores parten de asumir que, aunque no suelen estar involucradas en la elaboración de las políticas migratorias que define el Estado Nacional, las administraciones municipales representan el primer nivel del Estado en afrontar las diversas demandas, retos y responsabilidades vinculadas al arribo de población migrante en sus respectivas jurisdicciones. En base al concepto de *agenda pública*, reconstruyen las temáticas, intereses, problemas o desafíos que atraviesan la agenda local en torno a la cuestión migratoria en los municipios de Tandil y Gral. Pueyrredón, desde un enfoque de derechos, y orientado en un amplio conjunto de interrogantes derivados de contribuciones previamente sistematizadas.

El **capítulo 3**, denominado “*Migraciones regionales*” y *acceso a la escolarización: implementaciones, apropiaciones y representaciones sobre el acceso de niños y niñas migrantes a la institución escolar en el interior bonaerense*, aborda las maneras en que se produce el acceso de niños y niñas “migrantes regionales” a la escolarización, con particular interés en el ingreso administrativo de personas en “situación irregular” en tres ciudades del interior de la provincia de Buenos Aires (Mar del Plata, Tandil y Azul). El capítulo condensa los resultados del trabajo de campo en torno a un conjunto de preguntas orientadoras que apuntaron a conocer: ¿cómo procesan esta situación las personas encargadas de habilitar (o no) los accesos a la institución educativa? ¿Con qué tensiones conviven? ¿De qué forma resuelven los “vacíos” legales que se presentan? ¿Qué herramientas poseen para desarrollar esa tarea? Estos interrogantes se realizan en un contexto donde, por un lado, se reconocen avances en materia de

formalización de derechos sociales para la población bajo estudio, mediante la Ley 25.871/04 y, por otro, se identifican una serie de iniciativas de políticas migratorias regresivas en los últimos años.

El **capítulo 4**, titulado, *Migración y acceso a derechos sociales: la legislación local a la luz de los estándares internacionales en materia de derechos humanos*, presenta un análisis sobre la legislación vigente en el país y la Provincia de Buenos Aires en el ámbito de los derechos sociales, a fin de confrontar los criterios establecidos respecto de personas migrantes, en relación a los estándares internacionales en materia de derechos humanos. A través de la consulta y revisión de los criterios de reconocimiento y acceso a los derechos fijados en un amplio conjunto de programas sociales (provinciales y nacionales), que refieren a la satisfacción de necesidades básicas de la población sin distinción, se busca esclarecer si el Estado cumple con los compromisos asumidos para desarrollar el pacto de convivencia social vigente, y su núcleo atinente a derechos sociales a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

El **capítulo 5** se denomina *Los medios de comunicación y el tratamiento de la cuestión migratoria en Tandil y General Pueyrredón. Entre la criminalización y la mirada folclorizante de su presencia local*, y analiza el modo en que las comunidades migrantes de origen regional, en tanto sujetos de derecho, son representadas en los discursos mediáticos (particularmente de la prensa gráfica) en los distritos citados. El trabajo utiliza como fuente central de análisis una base de datos de elaboración propia, compuesta de un corpus de 348 artículos periodísticos del Diario La Capital de Mar del Plata y El Eco de Tandil, en los cuales se hace explícita referencia a la población migrante/extranjera, o a algún miembro de estas comunidades, durante los años 2017, 2018, y 2019. Sobre la base de la misma, se consideran distintos indicadores de análisis, en la búsqueda de brindar respuestas a los siguientes interrogantes: *¿De qué manera las comunidades migrantes, en tanto sujetos de derecho, son representados en los discursos mediáticos? ¿A qué temas o problemas aparecen asociados? ¿A partir de cuales acontecimientos y en que sección noticiosa adquieren representación? ¿Se le da voz a los y las migrantes en los medios? ¿Qué lugar ocupan los marcos regulatorios que resguardan sus derechos en las coberturas mediáticas?* entre otros.

## **Segunda Sección**

El **capítulo 6**, titulado *“Contra la herencia”. Vulnerabilidad social, políticas públicas y educación secundaria en jóvenes migrantes bolivianos hortícolas (La Plata, Provincia de Buenos Aires, 2011-2017)*, difunde los resultados de una investigación que se viene desarrollando hace varios años en la cual se exploran las diferentes dimensiones que construyen las trayectorias de familias migrantes horticultoras platenses. El trabajo

aporta una reflexión en cuanto a los sentidos y estrategias de las madres con respecto a la educación formal y al trabajo en la quinta tanto de sus hijos/as como de ellas mismas; y analiza las representaciones y estrategias de los/as propios/as jóvenes con respecto a la educación y el trabajo. El análisis se basa en un estudio de caso situado en el periurbano hortícola platense durante una cohorte de 2011-2017, donde se ubica una Escuela Media Pública, en la cual casi la mitad de la matrícula de alumnos/as son migrantes bolivianos/as o hijos/as de migrantes bolivianos/as.

El **capítulo 7**, titulado *Mujeres trans migrantes y trabajo sexual en la ciudad de Mar del Plata. Apuntes de una experiencia en el contexto del ASPO (2020)*, se ocupa de analizar la situación de las mujeres trans-migrantes en situación de prostitución, en base a un proyecto de extensión radicado en la Facultad de Ciencias Médicas y Trabajo Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata, denominado "*Pasos. Transitando ciudadanía junto a mujeres trans-migrantes*". Originalmente previsto para el desarrollo de talleres y experiencias de registro fotográfico, esta actividad extensionista se vio radicalmente interpelada por el contexto de la pandemia y posteriores medidas de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio. Es así que parte del equipo del proyecto, junto con innumerables colegas, referentes y luego, instituciones, se volcaron a intentar paliar la coyuntura de un impacto desproporcionado para las compañeras trans y posteriormente, comenzar el camino de las articulaciones institucionales necesarias para lidiar con los niveles más estructurales de exclusión social. El capítulo entonces, recupera y sistematiza esta experiencia.

El **capítulo 8**, titulado *Migraciones bolivianas en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires: integración y segregación socioespacial. El caso de la ciudad de Pedro Luro (Partido de Villarino)*, presenta los primeros resultados de una investigación que parte de la premisa que las localidades en el sudoeste bonaerense, precisamente aquellas que se localizan en el valle bonaerense del río Colorado (VBRC), comparten un pasado histórico asociado a los procesos migratorios, como parte de su constitución fundacional, demográfica y de su identidad socio-cultural. La configuración de un mercado económico especializado en la producción y exportación de cebolla en fresco en la zona del VBRC, impulsada desde la década del 70', estuvo acompañado de cambios económicos, demográficos, socio-culturales y territoriales. La generación de una demanda laboral, fue un primer factor de atracción para trabajadores y trabajadoras del interior argentino, pero también movilizó migrantes de países limítrofes como Chile y fundamentalmente de Bolivia. El análisis demuestra que la migración boliviana da cuenta de la construcción de un sentido de pertenencia e identidad territorial, traducido en procesos de integración que se dieron en el transcurrir de los años y con el paso de generaciones nacidas en la ciudad. A su vez, tales procesos de territorialidad están

acompañados de prácticas de segregación que se traducen en la sociedad y en el espacio.



# **PRIMERA SECCIÓN**

## CAPÍTULO 1

### COMPORTAMIENTO Y TENDENCIAS HISTÓRICAS DE LA MIGRACIÓN REGIONAL EN EL INTERIOR BONAERENSE. LOS CASOS DE TANDIL Y GENERAL PUEYRRREDON

Maximiliano Zuccarino y José María Araya

#### Introducción

Este capítulo presenta un análisis sobre las migraciones limítrofes y regionales (sudamericanas) hacia Argentina, particularizando en su evolución en dos partidos del interior de la Provincia de Buenos Aires: General Pueyrredón y Tandil, en los cuales se desarrolló el proyecto de investigación que da origen a esta obra. Se propone un análisis en perspectiva histórica, que abarca desde mediados del siglo XX hasta la actualidad, y que coloca énfasis en los procesos migratorios procedentes de Paraguay y Bolivia, dado que se encuentran entre los más dinámicos a escala local de ambos distritos.

Como fue introducido en páginas previas, los partidos estudiados constituyen dos núcleos urbanos demográficamente importantes; en efecto, para el Censo Nacional de 2010, General Pueyrredón registró una población de 618.989 habitantes, mientras que en Tandil la cifra alcanzó a 123.871 habitantes. De esos totales, 23.231 y 2.205 representaban población extranjera, respectivamente (INDEC, 2010).

Con realidades disímiles en términos de tamaño demográfico y con estructuras económicas y sociales diferentes, ambos tienen como elemento en común un importante porcentaje de su población concentrada en sus ciudades cabeceras (Mar del Plata y Tandil) y una economía diversificada, que escapa a los estándares propios del centro bonaerense que se caracteriza por una marcada preeminencia de las actividades agrícola-ganaderas.

Si bien el capítulo se centra cronológicamente en el período indicado, se parte de reconocer que algunos procesos históricos previos tuvieron decisiva influencia en la etapa a analizar. El primero de ellos es la crisis de 1929, que provocó, durante las décadas del 30' y del 40', un éxodo de las zonas rurales hacia los centros urbanos del país, fenómeno que se refleja en los partidos bajo estudio, y que impactó particularmente en el crecimiento demográfico de la ciudad de Mar del Plata. El segundo está vinculado a las restricciones impuestas por la Segunda Guerra Mundial y al modelo de industrialización promovido durante los gobiernos de Juan D. Perón (1946-1955), en particular el desarrollo de la industria metalúrgica, proceso que en el área sudeste de la Provincia de Buenos Aires alcanzó a Tandil y General Pueyrredón, impulsando el

crecimiento demográfico en las ciudades cabeceras de dichos distritos a partir de la captación de población del resto de la región, que mantenía una estructura económica tradicional agropecuaria, e incidiendo asimismo, posteriormente, en el arribo de migrantes de países limítrofes y sudamericanos en respuesta las crecientes demandas internas de ambas ciudades.

En términos metodológicos, el capítulo se sustenta en la consulta y análisis complementario de un conjunto diverso de fuentes primarias y secundarias. Por un lado, los sucesivos Censos de Población desarrollados en el período bajo estudio que, si bien constituyen la única fuente de datos que permite conocer de forma específica la situación de las personas migrantes en los distritos analizados, presenta limitaciones para este trabajo. Por un lado, porque la publicación de los mismos en su desagregación municipal, no está disponible/accesible para su consulta en todas las ediciones de la segunda mitad del siglo XX; por otro, porque el último censo (2010) se encuentra lejos de registrar los cambios en las dinámicas migratorias recientes (caso típico de la migración venezolana, por ejemplo, que se expandió en el último quinquenio). Esta característica se agravará en lo sucesivo por la suspensión de la ejecución del Censo 2020 a raíz de la pandemia por el Covid-19, que aplazará a más de una década dicho sistema de recolección de datos<sup>4</sup>.

Por las razones expuestas, y porque el objetivo de este capítulo es presentar un panorama general e introductorio del libro sobre el desarrollo histórico de los procesos migratorios de origen regional en esta zona geográfica, se han consultado complementariamente datos administrativos de distintas dependencias del Estado, informes técnicos de organismos internacionales, artículos periodísticos, entrevistas a referentes migrantes, de organizaciones sociales y efectores públicos, así como un conjunto de publicaciones científicas ligadas directa e indirectamente al tema<sup>5</sup>.

Finalmente, cabe señalar que el presente trabajo se organiza en tres grandes apartados: una caracterización inicial de la evolución de la migración regional en la Argentina, seguida de una presentación de la dinámica particular de las dos comunidades en las

---

<sup>4</sup> Por su parte, es importante aclarar que la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) no ha sido diseñada para el estudio de grupos poblacionales específicos y, por lo tanto, tiene serias dificultades para ofrecer conclusiones estadísticamente certeras y representativas sobre el tema, además de su aplicación limitada a aglomerados urbanos específicos que, en el caso que nos ocupa, incluye a General Pueyrredón, pero no al Partido de Tandil, impidiendo la comparabilidad.

<sup>5</sup> Vale dejar registro, no obstante, de que la migración regional, tanto en Tandil como en General Pueyrredón, representa un fenómeno sub-estudiado, en tanto las publicaciones existentes en torno al tema resultan sumamente reducidas; más aún aquellas realizadas desde una perspectiva histórica. Esto se relaciona, en gran medida, con la supremacía con la que sigue contando en algunos ámbitos académicos la inmigración europea, evidenciando la dificultad de romper con esta valoración diferenciada y jerarquizada de ambas corrientes migratorias (según procedencia) que por mucho tiempo ha distinguido a determinados sectores de las élites intelectuales.

que se presta especial atención en el análisis (la boliviana y la paraguaya), para luego sí, por último, abordar los dos casos estudiados: Tandil y General Pueyrredón.

### **Migración regional en Argentina: tendencias, etapas y características**

La presencia de migrantes regionales en Argentina, además de constituir un proceso histórico, ha tenido oscilaciones de acuerdo a los ciclos económicos y políticos tanto de los países de origen como del país receptor; sin embargo, su arribo registró un proceso constante y regular, contrario a la dimensión y a las variaciones pronunciadas que presentó la inmigración de ultramar. Esto se constata al observar la evolución de la población extranjera desde el primer censo realizado en Argentina (1869) hasta el último efectuado en el año 2010, que demuestra que la migración limítrofe osciló siempre en torno al 2% y el 3,5% del total de la población argentina, nunca experimentando picos de ascenso o descenso considerables (INDEC, 2010).

Lo que sí distinguió su desarrollo histórico es que, desde mediados del siglo XX, fue creciendo en términos relativos (a la población extranjera de otros orígenes) hasta convertirse en la principal fuente de inmigración del país, llegando a representar casi el 70% de toda la población migrante para el último censo (INDEC, 2010). Este incremento no respondió a una explosión de arribos de esta procedencia que, por el contrario, mantuvo sus cupos tradicionales, sino que fue, en gran medida, resultado de la falta de renovación de las corrientes migratorias de ultramar, aunada a la defunción de una proporción importante de esta población.

En este proceso histórico también se observan etapas diferenciadas, ya que en un primer momento la población limítrofe se radicó especialmente en las economías regionales que crecieron al impulso del desarrollo del modelo de mercado interno y que eran altamente utilizadoras de mano de obra no calificada, concentrándose además en las provincias limítrofes o más cercanas a su país de origen. Podía observarse así una significativa presencia de población boliviana en Salta y Jujuy; paraguaya en Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones; chilena en Mendoza, San Juan, y en las provincias patagónicas.

A partir de los años 60' y 70', con la agudización de las crisis regionales, estos procesos migratorios comenzaron a dirigirse hacia los grandes centros urbanos: el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), Rosario y Córdoba, zonas que en esas décadas mostraron un mercado de trabajo más dinámico, no sólo por el mantenimiento de la estructura productiva, sino por la expansión de los servicios. En efecto, la radicación de población extranjera limítrofe en estas ciudades contribuyó al crecimiento de la periferia urbana. De esta manera, como ejemplo del proceso descrito, a partir del censo de 1980 se observó, por primera vez, un mayor número de población de origen boliviano

residente en el AMBA que la radicada en las provincias lindantes a su país de nacimiento.

También, hacia fines de los 70' y principios de los 80', con el agotamiento del modelo de industrialización y el consecuente desmantelamiento del aparato productivo, se desató una crisis económica que afectó, en mayor medida, a las grandes ciudades. Por esta razón, las migraciones internas y también las limítrofes diversificaron su patrón de localización al interior del país, incluyendo cada vez más, entre sus destinos, a las ciudades medias o de tamaño intermedio (Velázquez y Gómez Lende, 2004), definición ésta que, para el período en cuestión, comprendía tanto a Tandil como a Mar del Plata, que quedaban ubicadas dentro de los parámetros poblacionales que la determinan<sup>6</sup>. Se registraron también, en este período, procesos de retorno y de salida de argentinos al exterior.

Lucifora (1997) coincide en este punto al señalar que en esta etapa comenzó a vislumbrarse una desconcentración relativa del área metropolitana en beneficio de la retención y la movilidad en el resto del territorio nacional, fenómeno que ha sido denominado como "la vuelta al pago"; una disminución paulatina de las corrientes interprovinciales y el aumento de los movimientos dentro de las provincias, con particular dirección en las ciudades de rango intermedio.

Durante la década de 1990 se produjo un incremento general del arribo de población migrante limítrofe al país, siendo el rasgo novedoso la incorporación de la procedente de Perú, lo cual conllevó una redefinición de la tradicional migración limítrofe en términos de "migración regional", que más tarde se consolidaría con la incorporación de nuevos orígenes sudamericanos. Este proceso se vio influenciado por la vigencia del Plan de Convertibilidad de la Argentina neoliberal, que implicó la apreciación del signo monetario (a razón de un peso = un dólar), incrementando la posibilidad de la población migrante de enviar remesas a sus países de origen.

Sin embargo, la devaluación practicada en el primer trimestre de 2002 –junto con la crisis política, económica y social desatada el año previo- implicó el retorno de parte de los colectivos migrantes regionales que durante la década del 90' y mediante un fuerte subconsumo, habían logrado un pequeño excedente en divisas para remitir al exterior (Velázquez y Gómez Lende, 2004). Estas tendencias retornistas coincidieron temporalmente con el pico emigratorio de argentinos al exterior que desató la misma crisis del modelo neoliberal de principios de siglo.

---

<sup>6</sup> A los fines de este trabajo se considerará el tamaño de un municipio en virtud de la cantidad de personas que contiene, y, en consecuencia, "intermedios" a aquellos cuya población oscila entre los 50.000 y los 400.000 habitantes (Vapñarsky y Gorojovsky, 1990).

Con posterioridad, como consecuencia del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas del país a partir de 2003, la situación migratoria del país se modificó. En trabajos previos se ha advertido que:

“Uno de los rasgos centrales de la Argentina, desde el 2003, ha sido la fuerte expansión de la economía nacional. El crecimiento histórico –ininterrumpido- se ha verificado, entre el 2003 y el 2011, en una tasa promedio de aumento del PBI del 7,75% anual, una de las más altas del mundo. (...) Esto ha sido producto del modelo de desarrollo instaurado en 2003, sustentado en la recuperación de la centralidad del Estado como regulador y promotor del desarrollo, en la re-industrialización del país y en la modernización y ampliación de la capacidad productiva nacional, generando cinco millones de nuevos puestos de trabajo, proceso que permitió el crecimiento del mercado interno, cuestión que se complementó con una notable expansión de las exportaciones de manufacturas industriales” (Araya, 2012: 18)<sup>7</sup>.

En este marco, se registró una recuperación del ritmo de estas migraciones históricas, resultando que, si se agrupa la procedente de todos los países de Latinoamérica, éstas experimentaron un aumento del 40% en la primera década del nuevo milenio, pasando de 1.000.000 a 1.400.000 (Martínez Pizarro y Orrego Rivera, 2016). Además, configuraron un escenario en el cual se consolidaron como las comunidades más numerosas dentro del grupo regional, la paraguaya, boliviana, chilena y peruana, en ese orden de relevancia. En efecto, entre 2002 y 2010 arribaron al país 212.000 paraguayos, 126.000 bolivianos y casi 80.000 peruanos (Benencia, 2016), influidos también por un contexto favorable en términos de política migratoria, la cual asumió desde la promulgación de la ley de migraciones 25.871/2004, un carácter más integracionista, un enfoque de derechos humanos, y un eje central en la regularización migratoria.

Ante la ausencia de nuevos datos censales, es preciso señalar que Naciones Unidas ha estimado recientemente que para 2019 residían en la República Argentina 2.200.000 migrantes, en más de un 80% de origen latinoamericano (ONU, 2020). Por su parte, atendiendo a las tendencias receptivas más recientes, la OIM (2020) sostiene que en el quinquenio 2014-2019, podría haberse desacelerado el incremento de población migrante en comparación a los años previos, particularmente en los últimos dos años (2018-2019). La dinámica más novedosa y reciente del período intercensal 2010-2020 ha sido el aumento de la migración venezolana<sup>8</sup>, que representó el 35% de las radicaciones totales realizadas por la Dirección Nacional de Migrantes entre 2018-2019,

---

<sup>7</sup> Este proceso de crecimiento estuvo sustentado en algunas decisiones políticas claves: el desendeudamiento externo, la acumulación de reservas por parte del Banco Central de la República Argentina y el superávit fiscal y comercial, cuestiones que permitieron desarrollar programas de fomento tributario y crediticio para PYMES y ramas específicas de la actividad industrial, medidas acompañadas de la recuperación del control por parte del estado de empresas emblemáticas como Aerolíneas Argentinas, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, o la creación de Aguas y Saneamientos Argentinos SA (AYSA) (Araya, 2012).

<sup>8</sup> Para marzo de 2019, 3.700.000 venezolanos/as vivían fuera de su país, y 130.000 eligieron Argentina como destino (Pacecca, 2019).

pero aún se encuentra notablemente concentrada en Capital Federal, Gran Buenos Aires y Córdoba (Pacecca, 2019). En otras regiones del interior del país y de la provincia de Buenos Aires, la dinámica migratoria regional sigue revelando una presencia más dinámica de población paraguaya y boliviana.

### **Bolivia y Paraguay: procesos migratorios dinámicos**

Como se adelantó en el apartado previo, una característica que se modificó durante el desarrollo histórico de la migración limítrofe/regional en Argentina y que se vio reflejada en la zona geográfica bajo estudio, ha sido el peso relativo de los distintos orígenes nacionales al interior de este grupo. En una etapa temprana, los principales países emisores fueron Brasil y Uruguay, pero esta situación se fue modificando, y ya a mediados del siglo XX Paraguay comenzó a perfilarse como el más importante numéricamente, seguido de la comunidad chilena que para los años 90' fue desplazada al tercer lugar por el colectivo boliviano, lo cual se constató en los resultados del censo de 2001. En consecuencia, para 2010, sólo las comunidades paraguaya y boliviana daban cuenta de casi la mitad de toda la población nacida en el exterior que vivía en la Argentina (INDEC, 2010). Por esta razón, este capítulo se concentra, en mayor medida, en estos dos colectivos, que han asumido trayectorias singulares en los municipios bajo estudio.

El 10,5% de la población paraguaya residente en Argentina vivía en el interior de la provincia de Buenos Aires para 2010, cifra que para el caso de la procedente de Bolivia alcanzaba al 9,7% (INDEC, 2010). En ambos colectivos se ha podido constatar, como rasgo general, que esta zona geográfica no se presenta como el destino primero de sus trayectorias migratorias (Mariano, 2013 y 2015), sino que se convierte en segunda o tercera escala, luego de una primera estancia en el AMBA, o en ciudades capitales de provincias.

Por otra parte, la llegada de estos grupos ha constituido históricamente una migración predominantemente laboral, insertándose en diferentes espacios del mercado de trabajo argentino, desempeñando un papel complementario o adicional a la mano de obra nativa. Su participación tradicional en nichos laborales específicos refuerza la idea de una inserción segmentada en los mercados de trabajo (OIM, 2008), resultando, a su vez, desventajosa en relación a la de los nativos, y de alta precarización.

En el caso de la comunidad paraguaya, se ha distinguido por su concentración en actividades laborales ligadas a la construcción, para el caso de los varones, y el trabajo doméstico y de cuidados remunerados, para las mujeres. En efecto, desde mediados de la década de 1970 comenzó a hacerse insoslayable en la industria de la construcción argentina la presencia de trabajadores provenientes de sectores rurales del Paraguay,

la que cobró fuerza con el correr del tiempo, al punto de que aquellos migrantes más jóvenes y arribados más recientemente evalúan el trabajo en la construcción como un nicho de inserción “inevitable”, en el cual se ven sometidos a diversas formas de explotación, generalmente persiguiendo el objetivo de hacer una diferencia económica para enviar remesas a su familia o para tener un mejor pasar a su regreso a Paraguay. En consecuencia, buena parte de estos migrantes piensan su proyecto migratorio en términos transitorios (del Águila, 2011).

Las mujeres, por su parte, que son preponderantes (el índice de masculinidad general de la comunidad paraguaya en el país es del 79,7) llegan usualmente a través de la ayuda de algún familiar o conocido ya residente en Argentina, que le brinda información y le garantiza un trabajo, generalmente de limpieza y cuidados remunerados en casas particulares, buscando siempre el envío de remesas a su familia que quedó en Paraguay. La percepción de transitoriedad y la vinculación con los hijo/as suelen ser factores críticos en la representación de la propia situación, oscilando entre las dificultades de un posible proyecto de reunificación familiar en Argentina o la vuelta a Paraguay (Bruno, 2011 y 2012).

En el caso de la comunidad boliviana, el tipo de inserción laboral y los nichos de actividad en el que se ubica, también se encuentran en gran medida estructuradas por las redes sociales migratorias y por la segregación étnico nacional en ciertos enclaves (Herrera Lima, 2005) tales como la producción frutihortícola, la construcción y la fabricación de ladrillos o de ropa. En cuanto al primero de los sectores de actividad citados, la “*bolivianización de la horticultura*” o la “*escalera boliviana*”, han sido desarrollos conceptuales de Roberto Benencia, quien ha estudiado en profundidad la participación protagónica de estos migrantes en la producción (y cada vez más, comercialización) de hortalizas y frutas para su consumo en fresco en distintos cinturones verdes de centros urbanos del país, incluyendo los territorios de municipios del interior bonaerense como el de General Pueyrredón, Bahía Blanca y, en menor escala, Tandil. Esto los ha llevado a adquirir creciente visibilidad y a convertirse en objeto de interés de gobiernos locales (Lucifora, 1994 y Kraser y Ockier, 2007; en Benencia, 2012). El patrón se da generalmente de la siguiente manera: migrantes bolivianos, mayormente tarijeños y potosinos, acceden mediante arrendamiento a una porción de tierra que explotan a partir de una utilización intensiva de mano de obra, provista por la propia familia del mediero, que en la medida en que va requiriendo mayores volúmenes de mano de obra, va llamando a parientes o conocidos de su lugar de origen, estableciéndose una especie de trayectoria laboral. Con el tiempo, algunos logran acumular el capital necesario para convertirse en propietarios, sea de la propia



tierra que trabajan o bien de comercios donde vender los productos obtenidos (Benencia, 2017).

Seguidamente, se presentarán rasgos singulares de esta dinámica en los territorios escogidos.

### **General Pueyrredón y Tandil: proceso histórico y condiciones actuales de la migración regional**

#### *Tandil*

El Partido de Tandil, ubicado en el centro-sudeste bonaerense, constituye uno de los principales núcleos dinámicos del interior provincial que cuenta con fácil accesibilidad desde distintos puntos a través de las rutas 30, 74 y 226, además de la línea del Ferrocarril Sud que llega hasta su territorio, aunque ya no se transportan pasajeros. Esta ubicación estratégica y su conectividad ha sido a la vez causa y consecuencia de su crecimiento como centro turístico, especialmente en la ciudad cabecera, como así también de la diversificación económica que lo distingue, que incluye otras actividades como el comercio y los servicios financieros, la minería, la construcción, la industria y el sector agropecuario. Tales condiciones, sumadas a otras como el establecimiento de una Universidad Nacional (fundada en 1974) con sede en la localidad de Tandil, han operado como factores de atracción en términos de recepción migratoria interna e internacional, favoreciendo el crecimiento demográfico del Partido, y posicionándolo como el quinto más poblado del interior de la provincia, sólo detrás de La Plata, General Pueyrredón, Bahía Blanca y San Nicolás (INDEC, 2010).

Entre los factores explicativos más importantes del proceso de recepción migratoria para el período que nos ocupa, se encuentra el desarrollo de la industria metalúrgica y metalmecánica entre los años 50' y 70', que dinamizó profundamente la economía tandilense, promoviendo su crecimiento demográfico. En rigor, la población tuvo un incremento intercensal entre 1960 y 1970 cercano al 50%, conformando un mercado interno de relevancia para el interior bonaerense y reafirmando su rol de núcleo comercial del centro de la provincia.

Esto fortaleció su carácter de destino migratorio, especialmente para personas o familias extranjeras de origen regional que se hallaban ya instaladas en grandes conglomerados dentro del territorio argentino como Capital Federal y el Gran Buenos Aires y otras capitales provinciales. Así se explica, en parte, la proporción creciente, en las décadas subsiguientes, de migrantes de origen limítrofe sobre el total de los extranjeros residentes en el Partido, que pasó en 1991 de representar el 22,5% a alcanzar en 2010

el 46,9% (proceso también influido por la desaparición por defunción de la población migrante europea).

Si bien este texto no se ocupa de la migración chilena en Tandil, dado que muestra un nivel de renovación menor en la actualidad, es importante reconocer que tuvo un peso significativo en el distrito, con una instalación temprana en la ciudad cabecera, y un posterior pico ascendente durante la época de la dictadura militar de Pinochet (1973-1990), que representó un factor de expulsión poblacional directo. Por esa razón, sigue ocupando el segundo puesto dentro de los colectivos nacionales de origen regional con mayor stock poblacional acumulado. Algo similar a lo que sucede en el PGP.

Sobre la presencia de población boliviana, recuperando los trabajos de Almandoz (1997) y de Mariano (2013 y 2015), los primeros arribos de relativa importancia se dieron a finales de la década del 60', en busca de oportunidades laborales derivadas de la cosecha de papa y la actividad de las canteras, para luego, en años posteriores, volcarse al sector de la construcción, que constituyó la actividad laboral distintiva de las familias pioneras de este origen en el distrito.

Al menos en aquellos años, no arribaba la familia completa: primero viajaban los hombres y, una vez asentados y con trabajo estable, migraba el resto del núcleo familiar, proceso en el cual las redes sociales habrían jugado un rol preponderante. Además, dentro de sus proyectos migratorios, Tandil (al igual que ciudades vecinas como Azul u Olavarría), rara vez eran concebidos como destinos prioritarios (Mariano, 2015).

Respecto de sus circuitos migratorios, referentes de la comunidad boliviana en Tandil coinciden en ubicar temporalmente su llegada entre fines de la década del 60' y principios de los 70'. En una entrevista realizada por la Secretaría de Extensión de la UNICEN a un integrante de una de las familias pioneras en asentarse en la ciudad, éste relata que su padre llegó a la Argentina en 1959 junto a su hermano yendo a trabajar en la zafra en Jujuy y que un año después se trasladaron a Salta, a una tabacalera, donde llevó a sus hijos. Desde allí viajaron a Balcarce -Provincia de Buenos Aires-, donde trabajaron en una cantera de piedra, para finalmente arribar a Tandil en 1971 con otros familiares que estaban radicados en la ciudad de Buenos Aires y empezaron a trabajar en la construcción, que se convirtió en la ocupación por excelencia de quienes formaron parte de la red de parientes y compatriotas que arribaron posteriormente (Blog "Inmigrantes", UNICEN, s/f).

Fueron esos los primeros movimientos migratorios bolivianos que comenzaron a crecer para asentarse definitivamente en el lugar en las décadas de 1980 y 1990. En términos de inserción ocupacional, particularmente en los 90', aparecieron como alternativas la actividad hortícola en quintas en las afueras de la ciudad (al aire libre y luego bajo cubierta) como las que se observan actualmente en el Paraje El Molino o Paraje El Gallo,

por ejemplo; y la fabricación de ladrillos. En el primer caso, se trata de unidades productivas familiares, en las cuales migra la familia completa que participa en todas las tareas de producción y comercialización (en los casos en que asumen tal eslabón de la cadena productiva). En algunas experiencias, la dificultad de obtener tierras en otros lugares de cercanía como Mar del Plata, es lo que los conduce a llegar a Tandil; otros revelan haber atravesado por varias parcelas arrendadas en la zona, y en el propio distrito, hasta encontrar las tierras propicias y las condiciones climáticas adecuadas para llevar adelante la producción hortícola (El Diario de Tandil, 10/10/2016). Los cultivos principales que producen en dichas unidades son lechuga, zanahoria, pimiento, tomate y chaucha, entre otros (Venacio, 2007).

En el caso de las familias bolivianas dedicadas a la fabricación de ladrillos, en el Barrio Cerro Leones y en las cercanías de la ruta 30, también supieron instalarse numerosas familias bolivianas para trabajar en los hornos productores; al tratarse de una actividad temporal, dio lugar a una migración estacional, de tres meses aproximadamente. En entrevistas realizadas en investigaciones previas (CEIPIL, 2011) se pudo constatar que muchas de estas familias, procedentes todas de medios rurales en Bolivia, ya habían tenido ingresos anteriores a la Argentina (siendo Tandil su segunda o tercera experiencia migratoria en el país); en tanto otros venían de realizar una escala previa en el AMBA. Mientras los hombres se dedicaron a la fabricación de ladrillos sin contar con experiencia previa en dicha labor, las mujeres, en su mayoría, se dedicaron a tareas domésticas y de cuidados en sus hogares, aunque muchas de ellas venían de trabajar en talleres textiles en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>9</sup>.

Como consecuencia de la progresiva depreciación del peso argentino en relación al dólar en los últimos años, sumado a la crisis socioeconómica que experimentó el país, muchas de estas familias regresaron a Bolivia: *“Generalmente iban y venían y realizaban una actividad de temporada, ahora ya no vienen más; sólo quedan las que se asentaron definitivamente”* (Entrevista a Trabajadora Social, Barrio Cerro Leones, Tandil, 10/12/2019).

Por otra parte, desde mediados de los 90' y como reflejo de que una proporción significativa de la comunidad boliviana apostó a la radicación definitiva en la ciudad, comenzó a observarse cierto nivel de organización, bajo la modalidad predominante que sigue vigente en la actualidad en Tandil y gran parte del interior provincial: la “colectividad” y el perfil de asociación que -con variables niveles de formalidad- persigue esencialmente fines culturales.

---

<sup>9</sup> Vale mencionar que en los últimos años se ha observado una creciente y visible presencia de mujeres bolivianas en la atención de comercios de ropa en la ciudad de Tandil, fenómeno que no ha sido indagado hasta el momento, pero que vale la pena introducir como hipótesis de trabajo futura sobre la diversificación de la inserción laboral de este colectivo a escala local.

La “Asociación Colectividad Boliviana de Tandil”, fundada en 1989, fue creada por las familias pioneras, vinculada a la participación de sus integrantes en los carnavales y los corsos locales, lo que les otorgó mayor visibilidad en la esfera pública, a través de sus manifestaciones y expresiones artísticas (danza, música, artesanías) (CEIPIL, 2011). Según Mariano (2015), se trata de un grupo estrechamente vinculado por lazos de parentesco, que incluso ocupa un espacio determinado de la ciudad (ubicados en un mismo barrio). Este grupo no se construye como homogéneo para el “adentro” ni para “el afuera”, atravesando elevados niveles de segmentación o fragmentación interna, que se asocian a una cuestión generacional; pero también a las distintas regiones de procedencia en el país de origen (CEIPIL, 2011).

La motivación laboral de la migración limítrofe/regional en este partido también tiene como dato revelador que, para el censo de 1991, el grueso de los 618 migrantes de este origen estaba constituido por “población económicamente activa”, y más de un tercio del total tenía entre 40 y 54 años, distribuidos prácticamente en partes iguales en su composición masculina y femenina. Por su parte, el rasgo novedoso que arrojó el censo de 2001, fue el de la feminización del grupo regional, que pasó a ser del orden del 57,1%: revelando una presencia de mujeres migrantes mucho más significativa (INDEC, 1991). Ahora bien, pasando a la dinámica migratoria más reciente que muestra el distrito, en las décadas de 2000 y 2010 comenzó a registrarse un arribo significativo de migrantes de origen paraguayo, que, si bien contaba con cierta presencia, tenía bajo nivel de renovación hasta aquel momento. Se trata de una migración que, en su composición masculina, se inserta, en gran medida, en el sector de la construcción (compartiendo tendencia nacional y provincial):

“(…) en general, las familias paraguayas que hay en Tandil... son familias que están en el campo paraguayo, van a trabajar a Asunción, y de Asunción se vienen a trabajar al Gran Buenos Aires, o a Buenos Aires. Suelen hacer ese recorrido, y después, en función de algunos factores, algunas veces del trabajo rural –como peones rurales- y otros siguiendo el circuito de empresas de construcción –desarrolladoras, grandes empresas de construcción- terminan desparramados por todo el país. Un poco lo que ha sucedido en Tandil, que tuvo que ver con los años de auge de la construcción, es que la comunidad paraguaya creció. Se dedican mucho a la albañilería, sobre todo los hombres, pero se terminaron asentando acá en Tandil, con o sin trabajo” (Entrevista a referente de Organización Social Patria Grande, Tandil, 12/12/2019).

Su arribo a la ciudad estuvo efectivamente asociado al período de reactivación económica que atravesó el país luego de la crisis de 2001, donde el sector de la construcción, desde el ámbito privado (con proyectos inmobiliarios de gran magnitud) y público (Planes de Viviendas como el Plan Procrear), experimentó un crecimiento ascendente, encontrando los paraguayos un nicho de inserción laboral. Los referentes barriales la definen como una comunidad “laboralmente activa” “con un alto grado de

empleabilidad”, pero “desde el trazado informal del trabajo” (Nicolao y Carcedo, 2020). En esto coincide otra trabajadora social con desempeño en instituciones del barrio, quien indica que: “*Generalmente vienen a trabajar en el rubro de albañilería, y de forma completamente informal, inestable, re contra explotados. Y las mujeres en general están al cuidado de sus hijos*” (Entrevista a Trabajadora Social, Barrio Movediza, Tandil, 5/12/2019).

En efecto, las mujeres se emplean en el trabajo doméstico y, especialmente, en actividades no remuneradas como el trabajo reproductivo en el espacio doméstico.

Con todo, la reciente migración paraguaya a Tandil debe interpretarse también en el marco del histórico proceso migratorio de este origen a la Argentina, a partir de la confluencia de mecanismos expulsivos en Paraguay como son la “*profundización de la concentración de tierras, la inexistencia de industria, la ausencia de políticas públicas que contengan a la población, la descampesinización y la precariedad de las condiciones de vida*” (Halpern, 2009: 77), todo lo cual conduce a los paraguayos a “considerar la emigración como alternativa” (Nicolao y Carcedo, 2020).

La comunidad paraguaya en Tandil evidencia un elevado nivel de concentración en el “Barrio Movediza”<sup>10</sup>, localizado al noroeste de la ciudad. Es uno de los barrios con mayor crecimiento de Tandil, con niveles elevados de vulnerabilidad social, y problemáticas sociales diversas. Estas características, sumado a la hipervisibilidad étnica (Grimson, 2006) que asume a través de su concentración geográfica en una zona del barrio y su participación en lo que fue el asentamiento informal sobre dos manzanas de la zona Movediza II –asentamiento ya regularizado–, han operado en el surgimiento de mitos y estigmas difíciles de erradicar en el imaginario social de la comunidad local sobre una “invasión silenciosa”, y también, generadora de criminalidad (Halpern, 2009).

Esto debe comprenderse en el marco de los procesos de segregación espacial que enfrenta un amplio conjunto de la población migrante en el país, que se expresa en la constitución de fronteras urbanas (Mera y Marcos, 2015) que excluyen a estos grupos de algunas zonas, y los circunscriben a otras donde priman condiciones de vida deficitarias. Sin ir más lejos, distintos trabajos han demostrado que las comunidades migrantes de origen regional cuentan con un elevado peso relativo en las urbanizaciones populares de origen informal (Vaccotti, 2017) a las que acceden a través de procesos de tomas de tierras –en general fiscales– ubicadas en las periferias de los núcleos urbanos (Cravino, 2012; Magliano, Perissinotti y Zenkusen, 2020).

---

<sup>10</sup> El barrio limita al Sur con una zona serrana de atracción turística por encontrarse el Parque Lítico y los restos de la famosa “Piedra Movediza” (que otorga nombre al barrio). Su extensión se estima en aproximadamente 82 manzanas y 1.700 hogares (El Eco de Tandil, 10/04/2019).

La renovada presencia paraguaya en el distrito también tiene como indicador la creación en 2018 de la Colectividad Paraguaya *Oñondivepa* Tandil, dedicada, según sus referentes, a “*preservar y difundir la cultura e identidad paraguaya como la mejor forma de integración de los compatriotas al medio*” y quizás, también, como una forma reactiva de ganar visibilidad social y contraponer la imagen criminalizadora que ha recaído sobre el colectivo.

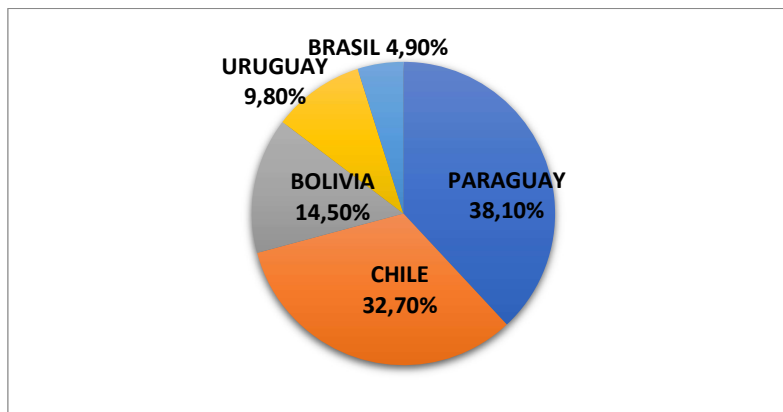
Fruto de la dinámica descrita, para el Censo de 2010 la población migrante limítrofe superó por primera vez en la historia de Tandil la cifra de mil personas, representando el 46,9% del total de extranjeros en el distrito, lo cual marca un incremento numérico y relativo muy importante. La población paraguaya sumó 394 integrantes para aquel año, equivaliendo al 38,1% del total del grupo de migrantes de países fronterizos, aunque será el próximo censo el que capte el desarrollo de esta migración en toda su magnitud, ya que un porcentaje muy importante arribó en la década de 2010. Los grupos etarios analizados son muy amplios, evidenciando una mayor proporción, como es lógico, en la franja central (15 a 64 años), aunque de forma más marcada en el caso de las mujeres que de los varones. La desagregación por países arroja los siguientes datos:

**Cuadro N° 1: Población migrante limítrofe en Tandil, 2010**

	TOTAL	% SOBRE LIMITROFES	% SOBRE EXTRANJEROS	% VARONES
<b>PARAGUAYOS</b>	394	38,1	17,9	41,7
<b>CHILENOS</b>	338	32,7	15,3	45,0
<b>BOLIVIANOS</b>	150	14,5	6,8	56,7
<b>URUGUAYOS</b>	101	9,8	4,6	42,6
<b>BRASILEÑOS</b>	51	4,9	2,3	31,4

**Fuente:** Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

**Gráfico N°1: Distribución por país de origen de la población migrante limítrofe en Tandil, 2010**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.

Así, actualizando el mapa migratorio en el distrito, en cuanto a su composición regional (pero específicamente limítrofe), puede observarse la predominancia de dos comunidades, paraguayos y chilenos (estos últimos, fruto de corrientes más tempranas), que suman más del 70% del total de los migrantes limítrofes en el Partido; y la marcada predominancia de las mujeres, con la sola excepción de Bolivia, que es la única comunidad que registra más varones.

### *General Pueyrredón*

El Partido de General Pueyrredón (PGP) se ubica también en la región sudeste bonaerense, sobre la costa atlántica y, debido a su importancia económica y como centro turístico, posee muchas posibilidades de acceso a su territorio, sea por vía aérea, marítima y terrestre (rutas 2, 11, 88 y 226, siendo esta última la que une Mar del Plata con Tandil, además del tren que llega desde la ciudad de Buenos Aires). Las principales actividades que distinguen al distrito, en el marco de una economía muy diversificada, incluyen el turismo, las actividades portuarias (entre ellas la pesca), un importante sector de servicios, algunas industrias como la textil, y las vinculadas a la producción primaria, como la agro-ganadera y frutihortícola.

Este desarrollo, sumado a otros factores, colocaron al partido en general y a la ciudad de Mar del Plata en particular, como uno de los principales polos de atracción de población, no sólo de la provincia sino también del país, posibilitando su crecimiento demográfico. Según datos del último censo, el PGP era el segundo partido más poblado del interior bonaerense, sólo detrás de La Plata; mientras que Mar del Plata era la quinta ciudad en importancia del país<sup>11</sup>, luego de Buenos Aires, Córdoba, Rosario y La Plata (INDEC, 2010).

En cuanto al período analizado, Lucero (2003) advierte, *grosso modo*, que después de las dos guerras mundiales, que habían marcado una depresión en el ritmo frenético del crecimiento demográfico del PGP, los movimientos migratorios se recompusieron, aunque adoptaron características diferenciales con respecto a la etapa anterior, variando básicamente el origen de los migrantes internacionales que pasó de su composición esencialmente europea a la progresiva incorporación de migraciones de países limítrofes. Fue en este período que comenzó la etapa de la incorporación del turismo procedente de las clases sociales media y obrera, y el desarrollo de la industria en sus diversas modalidades, que favoreció el arribo y establecimiento permanente de gran cantidad de población no sólo internacional, sino también del interior del país y la

---

<sup>11</sup> Contando las ciudades individualmente, esto es, sin sus conglomerados circundantes.

provincia de Buenos Aires. En los años 70', por su parte, con el desmantelamiento de la industria a nivel nacional y el cambio de tendencia en los movimientos migratorios, que se reorientaron preferentemente hacia las ciudades de tamaño medio, el PGP, incluido en esta categoría demográfica, continuó recibiendo un aporte migratorio numeroso y su ciudad cabecera siguió ampliando su base poblacional, proceso que es registrado hasta los 90'. En efecto, entre 1947 y 1990, la población originaria de países limítrofes pasó de 918 personas a 9.764, significando que en valores absolutos se acrecentó en más de diez veces, y en valores relativos (sobre la población total) casi tres veces. En esa última medición (1991), uno de cada tres migrantes limítrofes tenía entre 30 y 44 años, siendo la franja etaria más numerosa la comprendida entre los 35 y los 39, y ya había más mujeres (51,5%) que varones. De esta manera, se constatan principalmente dos aspectos en relación a este grupo poblacional: su concentración en edades activas y la feminización, que se acentuaría en los censos subsiguientes.

Respecto de cómo impactó la dinámica migratoria externa en el espacio local, mientras la migración europea exhibió una localización de preferencia en el ejido urbano de Mar del Plata, en la zona central, en los barrios que conforman el área del puerto, y en enclaves sobre la costa norte y sur, con baja representación en las áreas periféricas de la ciudad principal; la población limítrofe se ha distinguido, por el contrario, por su establecimiento en las localidades fuera del área urbana principal, especialmente aquellas más antiguas como Batán y Chapadmalal, y en otros parajes rurales que fueron surgiendo con posterioridad, en la zona de Sierra de los Padres y La Gloria de la Peregrina, y que luego se fueron ampliando en vinculación con actividades económicas rurales, como la producción hortícola, la minería vinculada al sector de la construcción, y la pesca. Dentro de la ciudad cabecera, los migrantes limítrofes se establecieron con cierta dispersión en el área central y en la periferia (Lucero, 2003).

En relación a los colectivos específicos que se atienden en este capítulo, para Berardi (2007), la inserción dinámica del PGP dentro de la economía nacional impulsó el arribo de migrantes, en un proceso paulatino, donde la etapa que comenzó luego de la crisis de 1930 debe concebirse como un punto de inflexión en el desarrollo económico y demográfico local posterior, marco en el cual comenzaron a aparecer en forma considerable las migraciones bolivianas, las cuales adquirieron relevancia, especialmente, desde la década del 60', más allá de que existan registros previos.

Es que, en efecto, en la década de 1950, comenzó en Mar del Plata el auge de la construcción con los grandes edificios en propiedad horizontal de la avenida Colón y sobre la costa. Al respecto, señala Yujnovsky que "*La sanción de la Ley de propiedad horizontal aumenta considerablemente el ritmo de crecimiento de la construcción en Mar del Plata*" (Yujnovsky, 1967: 14). Paralelamente, hacia fines de los años 60', existían



*“problemas de abastecimiento en Mar del Plata, en lo que respecta a alimentos frescos”* (Yujnovsky, 1967, 105), ya que la actividad hortícola, que se incrementó a partir de la década de 1940 en manos de propietarios españoles, portugueses e italianos, no alcanzaba a satisfacer al mercado local en el período de turismo vacacional; por eso el crecimiento del área urbana también implicó transformaciones en la zona rur-urbana. Así debe contextualizarse el crecimiento de la migración boliviana, que va a desarrollar dos actividades principales en este distrito: el trabajo en las canteras donde se producen ladrillos, asociada a la expansión de la construcción, y su progresiva inserción en la producción hortícola (Berardi, 2007).

En relación a la primera, Lucifora (1997) destaca que la presencia de familias trabajadoras bolivianas en la fabricación de ladrillos se constata desde el año 1965 aproximadamente, mientras hasta ese momento otros grupos migrantes habían realizado esta actividad, pero sin efectivizar la radicación ni conformar circuitos migratorios constantes. Desde fines de la década del 80' comenzó a observarse también el acceso a la compra de hornos por parte de trabajadores bolivianos que previamente se habían desempeñado en la zona como moldeadores o peones, llegando a posicionarse como arrendatarios. Generalmente, la asociación entre varios paisanos ha sido la estrategia que les permitió llegar a la categoría de pequeños propietarios de hornos. La mayoría de quienes se insertaron en la actividad ladrillera en Mar del Plata proviene de los departamentos de Potosí -zona este: Nor Chichas y Sud Chichas- y de Oruro, habilitando un corredor migratorio desde las zonas del altiplano a la costa, que es independiente del que se produce hacia las quintas hortícolas, ya que no hay intercambio de actividades entre ambos grupos provenientes de regiones de origen distintas dentro de Bolivia. Asimismo, confluyen en esta actividad migraciones de tipo temporal, protagonizadas sin excepción por hombres solos jóvenes, con otras en la que prevalece una expectativa de residencia definitiva donde, o migra de una vez el grupo familiar completo, o se reunifica con posterioridad al deslazamiento del primer integrante.

Respecto de la producción hortícola, que es la que representa hasta la actualidad la principal actividad de inserción laboral para las familias bolivianas que migran a Mar del Plata, como se adelantó, hasta mediados del siglo XX se dedicaban a la actividad inmigrantes italianos, españoles y portugueses; en una segunda instancia se produjo un significativo arribo de pobladores del norte argentino, hasta las décadas del 60' y 70', cuando la comunidad boliviana fue reemplazando a estos migrantes pioneros (Bocero y Prado, 2008; Benencia, 2012; Nicolao y Tevez, 2020).

En este sentido, Berardi explica que:

La presencia de bolivianos en la actividad de la horticultura, se produce en un momento de importantes transformaciones dentro del sector. Mientras que hasta el momento se había desarrollado una producción prácticamente artesanal y para el consumo local, en la década de 1960 se da una gran transformación en la ciudad de Mar del Plata y su zona de influencia como consecuencia de los avances tecnológicos que se incorporan: el riego por aspersión, el uso de herbicidas, las siembras en hilera, los abonos químicos y otros recursos, por medio de los cuales el mercado local no era suficiente para la colocación de los productos, expandiéndose hacia otros mercados. Este proceso de capitalización permitió cierta movilidad social a los dueños de las quintas, que aún continuaban siendo los italianos y españoles de décadas anteriores. Dicho ascenso implicó un desplazamiento hacia las zonas urbanas, en función de obtener una mayor diversidad de servicios y una mejor calidad de vida. De esta forma, se incorpora la mano de obra boliviana al sector (2007: 5).

Es en ese contexto, al calor del desarrollo de la ciudad de Mar del Plata como un importante mercado de consumo interno, que comienza a desarrollarse un cinturón frutihortícola que, en forma gradual, pasó a ser ocupado por trabajadores de origen boliviano, en su gran mayoría procedentes de zonas rurales del Departamento de Tarija y otras zonas del sur de Bolivia, que se incorporaron a la horticultura bajo la forma de mediería (Benencia, 2012).

En esta modalidad de organización del trabajo, el dueño de la tierra aporta el capital y los insumos mientras que el mediero, su familia, y otros asalariados (“changos” que responden al mediero) aportan la mano de obra. El pago es a porcentaje, estableciéndose para el PGP una relación porcentual de 70/30, que según informan otros actores del sector, suele variar a 75/25 cuando se trata de producción de cultivos bajo cubierta (Dahul y Labrunée, 2016).

Lo que se denomina cinturón frutihortícola constituye un área de aproximadamente 25 kilómetros que rodea Mar del Plata en forma de arco, donde se producen flores y productos de vivero, papa y, fundamentalmente, frutas y hortalizas en quintas al aire libre y bajo cubierta (Atucha, Lacaze y Roveretti, 2014), siendo los ejes de las rutas 226 y 88 donde se concentra el mayor número de explotaciones y superficie.

Desde los años 90', se han observado cambios significativos en el sector. Los cultivos bajo cubierta surgieron en este decenio, así como también la incorporación de cultivos no tradicionales de frutas finas (frutilla, cereza, arándanos, etc.), ciruelas y kiwi, con el componente expansivo de algunos de ellos, siendo la particularidad de los mismos la ocupación creciente de trabajadoras migrantes. La producción frutihortícola de este cinturón constituye una de las principales actividades del sector agropecuario del PGP: representa el 2% del Producto Bruto Geográfico y concentra el 16% dentro del sector primario (Atucha et al., 2014), siendo el segundo cordón frutihortícola más importante del país. El 80% de los productores trabaja una superficie menor a 15 ha, lo que requiere de 3.850.000 jornales, significando unas 13.000 personas involucradas directamente en la producción (INTA, 2016).

Para realizar este trabajo conviven dinámicas migratorias temporales durante los meses de cosecha, con otras que logran una radicación permanente en la zona. Además, a

diferencia de la movilidad individual que distingue a las migraciones regionales, la procedente de Bolivia revela una composición predominante del núcleo familiar completo, mientras la migración de jóvenes solos queda reservada a quienes realizan trabajos por temporada (Nicolao y Tevez, 2020), siguiendo el mismo patrón que, como se ha visto, se da en el caso de los que se dedican a la construcción y fabricación de ladrillos. De cualquier forma, en ambas modalidades, se trata de una migración que está directamente moldeada y retroalimentada por redes sociales: *“Generalmente quienes vienen, vienen por referencia. No se arriesgan casi a venir solos, es muy raro que vengan solos, al vacío sin saber nada. Vienen por referencia, por un primo, un amigo, y ya se acomodan de esa manera. Así ha sido toda la vida”* (Entrevista a directiva del Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”, Mar del Plata, 17/10/2019).

Según testimonian referentes de este colectivo, en la actualidad se revela una parcial disminución o interrupción de ingresos, exceptuando el de que aquellas personas que llegan a los propios núcleos familiares instalados. Esto se asocia a un relativo mejoramiento de las condiciones socioeconómicas en Bolivia, la generación de trabajo en el campo en sus lugares de origen y, nuevamente, a que el tipo de cambio argentino se sigue debilitando como factor de atracción. Asimismo, reconocen que, además de la inserción en la actividad frutihortícola y en los hornos de ladrillo (en Batán y Sierra de los Padres), un grupo importante de población boliviana, generalmente paceños y orureños, se dedican a la costura; muchos tienen sus pequeños emprendimientos y talleres, y contratan gente de su misma nacionalidad, en muchos casos que llegan de Buenos Aires a instalarse en Mar del Plata. Incluso un número no menor ha podido formarse y son profesionales, especialmente las mujeres, que han cursado estudios de enfermería y se emplean en diversos centros de salud públicos y privados de la ciudad cabecera (Bocero y Di Bona, 2013; Entrevista a directiva del Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”, Mar del Plata, 17/10/2019; Entrevista a referente de la AFHOPA, Mar del Plata, 15/10/2019).

En materia social y asociativa, en el PGP se identifican tres organizaciones que se acercan y/o nuclean a la comunidad boliviana. El Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”, fundado en 1986, busca representar culturalmente el colectivo a través de la organización de celebraciones diversas y la participación en eventos públicos. También, aunque en segundo orden, brinda apoyo asistencial en materia social y de regularización documentaria a sus miembros. Cuenta con personería jurídica y sede propia en el centro de la ciudad. Por otro lado, está la Asociación de Productores Frutihortícolas y Afines de General Pueyrredón -AFHOPA-, que está conformada por productores del sector frutihortícola argentinos y,

mayoritariamente, bolivianos. Fundada en 2011 para representar legalmente y encabezar ante el Estado negociaciones y demandas relacionadas a legislaciones y regulaciones específicas, cuenta con personería jurídica, 315 socios y su objetivo es la “normalización de la actividad y la visibilización social de estos cambios”. También suele expandir su agenda a otras esferas, cuando la demanda así lo requiere, como problemas con la regularización migratoria de sus integrantes, problemáticas de discriminación en el acceso a la salud, la creación de instituciones educativas en la zona, entre otros. Por último, la Organización Social de Pueblos Indígenas de General Pueyrredón (OSPI) tiene por objeto revalorizar, visibilizar y difundir la cultura de los Pueblos indígenas de "Abya Yala", desde 2004. Es una de las entidades con mayor ligazón al sector educativo y, en los últimos años, a determinados establecimientos escolares del cordón frutihortícola, con propuestas dirigidas a la revalorización de la identidad y cultura de los pueblos originarios (Nicolao y Tevez, 2020).

En cuanto al colectivo paraguayo en Mar del Plata, éste muestra actualmente una estructura con preponderancia en las edades centrales, pero concentradas en quienes tienen más de 45 años, fruto de una migración que tuvo su mayor apogeo en las décadas de los 60' y 70' (Bruno, 2012), asociada también al auge de la construcción en la ciudad, ya que la albañilería ha sido el nicho de inserción laboral por excelencia de este grupo en Mar del Plata, en su composición masculina. Una inserción que, a diferencia de la boliviana, ha sido siempre más urbana, y moldeada por redes sociales y de parentesco. En las décadas subsiguientes (80' y 90') continuó con ritmos sostenidos, y en la actualidad los referentes de esta comunidad reconocen que el flujo paraguayo hacia Mar del Plata tiene baja renovación. *“Cuando yo vine para acá en el 83', era una época que venían muchísimo, yo me acuerdo que todos decían en Paraguay «me voy a hacer temporada en Mar del Plata»* (Entrevista a referente del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, 8/10/19). En cambio, coinciden en confirmar la existencia de un movimiento paraguayo muy dinámico hacia otros distritos de la costa atlántica, particularmente a Pinamar y Villa Gesell, a los cuales siguen arribando compatriotas sin interrupción: *“Yo te digo nomás, hasta hace 8 años o 10 años atrás, yo hacía muchísimos documentos, muchísimos, porque seguían viniendo y seguían viniendo. Y acá a los alrededores también. No sólo la costa, hacía documentos en Balcarce, Necochea, Tandil, a gente de Quequén, de todos lados.... Lo que sigue fuerte ahora es la costa, Cariló, Pinamar, Gesell”* (Entrevista a referente de la Casa Paraguaya en Mar del Plata, 9/10/19).

La actividad preponderante a la que se ha dedicado la población paraguaya en el PGP ha sido la de la construcción para el caso de los hombres y el trabajo doméstico y de cuidados remunerados para el caso de las mujeres, prestando coincidencia con las

tendencias de esta migración a escala nacional, y que se replica en todo el sudeste bonaerense:

Mayormente los hombres vienen para la construcción, porque vienen por un amigo, por un tío y así... Y las mujeres mayormente para empleada doméstica, acá en Mar del Plata, y para allá para la costa hacen lo mismo, pero para los hoteles. Hay incluso hoteles regenteados por paraguayos y los mismos dueños piden por paraguayas. Hay hoteles, cabañas, llenos de chicas paraguayas. Me refiero a Pinamar, Cariló, Villa Gesell, ahí hay barrios completos de gente paraguaya. Esa sí es toda gente joven. (Entrevista a referente del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, 8/10/19).

Estudios previos realizados por Bruno (2012), permiten relevar algunas características centrales de este colectivo en el PGP: feminización y envejecimiento podrían considerarse las características principales de una comunidad con bajo nivel de renovación en la actualidad; mientras en materia de inserción laboral exhiben una mayor distribución por sectores de actividad que la que presentaban antes, en los nichos laborales ya expuestos. Para 2010, el stock migratorio paraguayo en este distrito no era para nada menor: alcanzaba casi las 2.000 personas, y en cuanto a su localización espacial en la sociedad de destino, los referentes de la comunidad coinciden en destacar que, si bien existe una dispersión en la ciudad "(...) *En el Barrio El Hipódromo están la mayoría de los compatriotas. El Hipódromo, la Herradura...*" (Entrevista a referente del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, 8/10/19).

Coexisten en el PGP dos organizaciones que nuclean el colectivo paraguayo local: ambas con perfil eminentemente cultural en su misión, agenda y actividades. Por un lado, el Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, fundado en 1987, que cuenta con un registro de más de 500 socios, personería jurídica, renovación regular de autoridades, y sede propia, siendo el alquiler del salón una de las fuentes principales de ingresos que tienen para solventar sus actividades. Sus integrantes participan de la Feria local de las Colectividades, y también tienen celebraciones propias, extendiendo el alcance de sus actividades, coyunturalmente, a temáticas de acompañamiento de tramites de regularización. Por su parte, la Casa Paraguaya en Mar del Plata nació en 1989, como consecuencia de divisiones en la conformación del anterior. Se dedica a la difusión y enseñanza de la cultura paraguaya y, de modo menos sistemático, a la asistencia de compatriotas ante el surgimiento de problemáticas de salud, laborales, entre otras. Cuenta hace 17 años con sede propia.

Teniendo en cuenta las tendencias hasta aquí descritas, el mapa que nos exhibe para el PGP el censo de 2010 registra una población migrante que representa el 3,8% del total de habitantes, ascendiendo la de origen limítrofe a 11.206 personas, lo que representa un 48,2% del total de extranjeros, quedando en proporciones similares a las presentadas en Tandil. Por su parte, el porcentaje de varones de este grupo continuó

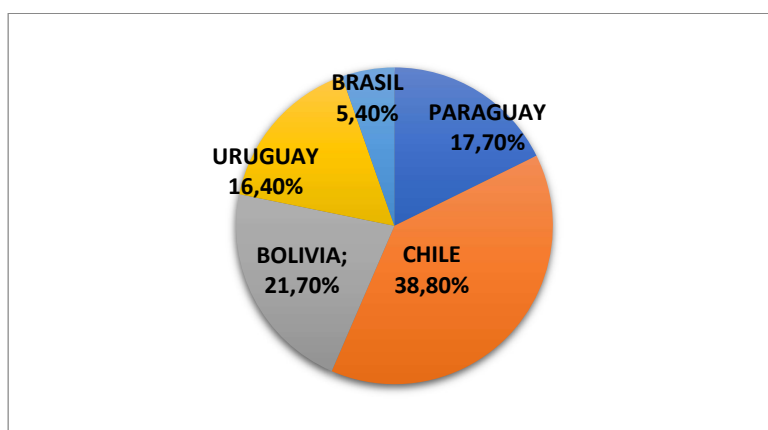
cayendo respecto a censos anteriores, situándose en 45,1%; a lo que se suma una concentración de esta población en edades activas y la siguiente distribución por origen nacional:

**Cuadro N°2: Población migrante limítrofe en General Pueyrredón, 2010**

	TOTAL	% SOBRE LIMITROFES	% SOBRE EXTRANJEROS	% VARONES
<b>CHILENOS</b>	4.345	38,8	18,7	45,3
<b>BOLIVIANOS</b>	2.436	21,7	10,5	52,2
<b>PARAGUAYOS</b>	1.984	17,7	8,5	36,4
<b>URUGUAYOS</b>	1.838	16,4	7,9	47,1
<b>BRASILEÑOS</b>	603	5,4	2,6	37,5

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (2010)

**Gráfico N°2: Distribución por país de origen la población migrante limítrofe en el PGP, 2010**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC (2010)

La población boliviana constituye, como se observa, el segundo grupo en importancia, y es el único que presenta mayor presencia de varones que de mujeres, al igual que en Tandil.

Un dato importante para destacar es que en los últimos procesos de regularización migratoria que fueron difundidos por la Dirección Nacional de Migraciones (2013), de los 692 migrantes del MERCOSUR que obtuvieron la residencia temporaria sólo aquel año, las nacionalidades que encabezaron la conclusión de sus trámites fueron la boliviana (255) y la paraguaya (176) lo que indica una mayor renovación de ingresos de estas procedencias (Nicolao y Tevez, 2020), ubicándolas como las colectividades más dinámicas.

## **Reflexiones finales**

Al comparar los casos de Tandil y GP en lo que hace a la presencia de colectivos migratorios de origen limítrofe/regional, resulta notable la progresiva importancia que han adquirido en la composición de la población extranjera durante los últimos decenios, llegando a constituir casi la mitad de la misma en ambos partidos según los datos del censo de 2010.

Esta migración, que en su composición boliviana y paraguaya se revela como las más dinámica en la actualidad (particularmente la paraguaya en Tandil y la boliviana en el PGP) presenta como rasgo sobresaliente su concentración en la franja etaria de población económicamente activa en asociación al carácter predominantemente laboral de estos movimientos e indicando también elevados niveles de renovación de ingresos; junto a una creciente composición femenina -con la sola excepción del colectivo boliviano-.

Su arribo a estos distritos estuvo en gran medida influenciado por el proceso de crecimiento demográfico de sus ciudades cabeceras, resultando las décadas del 30' y 40' las que reunieron los condicionantes internacionales y nacionales que favorecieron el desarrollado industrial que contrajo el inicio de la migración interna, con fuerte impacto en el incremento poblacional de Tandil y Mar del Plata, y por añadidura, la expansión del consumo y mercado internos, aspecto que atrajo un volumen significativo de desplazamientos migratorios de países limítrofes que se fueron insertando en actividades rurales y urbanas con demanda de mano de obra en ascenso, como la construcción (albañilería), la fabricación de ladrillos, la producción de frutas y verduras, el trabajo doméstico y de cuidados remunerados, entre otras. Labores estas que no están desconectadas del perfil de inserción laboral que exhibe la población migrante regional a escala nacional, con sus respectivas características: altos niveles de informalidad, precarización, y baja remuneración.

En la década del 70' se fueron consolidando estos movimientos hacia el interior provincial, en el marco de un redireccionamiento del movimiento migratorio regional que colocó a las ciudades de tamaño intermedio como destino novedoso y cada vez más elegido.

Como rasgo característico, constituyen movimientos migratorios que combinan movilidades temporales -relacionadas a la naturaleza estacional de varias de las actividades a las que se dedican- que emprenden tanto hombres como mujeres jóvenes, con otros que apuestan a la radicación del núcleo familiar completo. Directamente estructuradas por redes sociales y de apoyo que engrosan sus volúmenes, en Tandil, en mayor medida, pero también en algunos casos en el PGP, se instalan colectivos que

en su mayoría cuentan con otras escalas migratorias previas en el AMBA o el interior del país.

Finalmente, otro de los aspectos de su inserción social que se han relevado en este trabajo se relaciona con su ubicación espacial en áreas y parajes rurales, zonas urbanas periféricas, e incluso en urbanizaciones populares de origen informal, todas ellas signadas por condiciones de vida relativamente deficitarias.

## **Bibliografía**

- Almandoz, María Gabriela, "Inmigración limítrofe en Tandil: chilenos y bolivianos en los años noventa", en *Estudios Migratorios Latinoamericanos* Vol. 12, N°37, 1997, pp. 491-520.
- Araya, José M., "Un enfoque alternativo sobre la evolución histórica y estado actual de la ciencia y tecnología en Argentina", en: Fernando J. Piñero y José M. Araya (comps.) *Ciencia y Tecnología en la Argentina Contemporánea. Dimensiones para su análisis*, Grafikart-CEIPIL, Tandil, 2012.
- Atucha, Ana Julia; Lacaze, María Victoria y Roveretti, Mariano Joaquín, "Hacia la producción frutihortícola sustentable en el sudeste bonaerense: los desafíos que enfrentan las explotaciones de General Pueyrredón", en *Jornadas Regionales ADENAG 2014*, Mar del Plata, 17-18 octubre 2014. ISBN 978-987-544-603-8, disponible en: <http://nulan.mdp.edu.ar/2063/1/atucha.etal.2014.pdf>
- Benencia, Roberto, *Inmigración y economías étnicas. Horticultores bolivianos en la Argentina*, Editorial Académica Española, Saarbrücken, Alemania, 2017.
- Benencia, Roberto, "La inmigración limítrofe y latinoamericana: de la invisibilización histórica a la realidad actual", en *Los inmigrantes en la construcción de la Argentina*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto – Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Buenos Aires, 2016.
- Benencia, Roberto, "Los inmigrantes bolivianos en el mercado de trabajo de la horticultura en fresco en la Argentina", en *El Impacto de las Migraciones en Argentina*, OIM Cuadernos Migratorios 2, 2012, pp. 153-234.
- Blog "Inmigrantes", Secretaría de Extensión de la UNICEN, s/d, disponible en: <http://web.extension.unicen.edu.ar/inmigrantes/2018/08/25/entrevista-a-gregorio-menacho-flores-bolivia/>
- Berardi, Ana Laura, "Migraciones bolivianas en el partido de General Pueyrredón. Estrategias de trabajo, de vida y de supervivencia". VII Jornadas de Sociología, UBA, Buenos Aires, 2007.
- Bocero, Silvia y Di Bona, Analía, "Mujeres asalariadas en el cinturón frutihortícola marplatense. Trabajo, trabajadoras y hogares", en revista *Huellas*, Núm 17, 2013, pp. 233-258.
- Bocero, S. y Prado, P. "Horticultura y Territorio. Configuraciones Territoriales en el Cinturón Hortícola Marplatense a fines de la década del Noventa", en *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, N°7, 2008, 98-119.
- Bruno, Sebastián, "El proceso migratorio paraguayo hacia Argentina: evolución histórica, dinámica asociativa y caracterización sociodemográfica y laboral", en *Cuadernos migratorios, Núm. 4, Migrantes paraguayos en Argentina: población, instituciones y discursos*, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), junio de 2012.
- Bruno, Sebastián, "Migrantes paraguayos y el servicio doméstico en Buenos Aires. Diferencias y desigualdades", en Gerardo Halpern (comp.) *Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay*, Asunción, Ápe Paraguay, 2011.



- CEIPI, “Las organizaciones de inmigrantes latinoamericanos en el interior de la Provincia de Buenos Aires y el acceso a derechos sociales. Tandil y Pinamar como estudios de caso”. Informe elevado al Observatorio Social Legislativo de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, 2011. Resumen ejecutivo disponible en: <http://www.hcdiputados-ba.gov.ar/osl2011/index.php>
- Cravino, M. C., “Jóvenes migrantes paraguayos/as en Argentina. Relatos del proceso migratorio y condiciones de vida”, en A. Miranda, *Ahata Che: juventud, migración y género en el corredor Paraguayo-Argentino*, FLACSO, Buenos Aires, 2012, pp. 105-164.
- Dahul, María Luz y Labrunée, María Eugenia, “La escuela rural y su influencia frente a las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo infantil en el cinturón frutihortícola del Partido de General Pueyrredón. Un estudio de caso”. Ponencia presentada en *IX Jornadas de Sociología*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, diciembre de 2016.
- del Águila, Álvaro, “El paraguayo proletarizado: la experiencia de los trabajadores paraguayos en la industria de la construcción argentina”, en Gerardo Halpern (comp.) *Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay*, Asunción, Ape Paraguay, 2011.
- Grimson, Alejandro, “Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina”, en Alejandro Grimson y Elizabeth Jelin (comps.) *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Prometeo, Buenos Aires, 2006, pp. 69-97.
- Halpern, Gerardo, *Etnicidad, inmigración y política*, Prometeo, Buenos Aires, 2009.
- Herrera Lima, Fernando, *Vidas itinerantes en un espacio laboral transnacional*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2005.
- INTA, *Descripción de la producción en el cinturón hortícola de Mar del Plata*, INTA Oficina de Información Técnica Mar del Plata, 2016, disponible en: [https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp\\_inta\\_descripcion\\_produccion\\_cinturon\\_horticola\\_mdp.pdf](https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp_inta_descripcion_produccion_cinturon_horticola_mdp.pdf)
- Lucero, Patricia, “Dinámica demográfica y configuración territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón en la segunda mitad del siglo XX”, *Working Paper*, UNMDP, Mar del Plata, 2003, disponible en: [https://web.archive.org/web/20100702090350/http://www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/ARGEN036\\_LUCERO.pdf](https://web.archive.org/web/20100702090350/http://www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/ARGEN036_LUCERO.pdf)
- Lucifora, S. G., “Presencias andinas en el Sudeste bonaerense: horticultores y ladrilleros”, *Jornadas de Reflexión sobre los Bolivianos en la Argentina*, Instituto Gino Germani-CEMLA-IDES, Buenos Aires, 1997.
- Magliano, María José; Perissinotti, María Victoria y Zenklusen, Denise, “Estrategias en torno a las formas de apropiación y organización del espacio en un “barrio de migrantes” en la ciudad de Córdoba, Argentina”, en *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 29, N° 3, 2014, pp. 513-539.
- Mariano, Mercedes, “Acerca de la identidad boliviana en Argentina. Un análisis de tres casos de estudio en la provincia de Buenos Aires, Argentina”, en *Antipod. Rev. Antropol. Arqueol.* Núm. 22, Bogotá, mayo-agosto de 2015, pp. 45-64.
- Mariano, Mercedes, *De representaciones, prácticas y fiestas bolivianas en las ciudades de Azul, Olavarría y Tandil, provincia de Buenos Aires Un análisis desde la perspectiva del patrimonio cultural inmaterial*, Tesis doctoral en antropología, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, 2013.
- Martínez Pizarro, Jorge y Orrego Rivera, Cristián (2016), “Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe”, serie *Población y Desarrollo*, N° 114 (LC/L.4164), CEPAL, Santiago, 2016.
- Mera, G. y Marcos, M., “Cartografías migratorias urbanas. Distribución espacial de la población extranjera en la Ciudad de Buenos Aires (2010)”, en *Geograficando*, Vol. 11, N° 1, Buenos Aires, 2015, disponible en: <http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geov11n01a04>

- Nicolao, Julieta y Carcedo, Juan Facundo, "Migraciones y políticas subnacionales. El caso del Municipio de Tandil, Argentina", en *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, N° 7, Octubre de 2020.
- Nicolao, Julieta y Tevez, Emilio, "¿"Trabajo infantil" o "tradición cultural"? Complejizando las representaciones adultas sobre la inserción de niños/as y adolescentes de familias bolivianas en contextos laborales del interior de la Provincia de Buenos Aires", en *PÉRIPLoS. Revista de Pesquisa sobre Migrações, Universidade de Brasília*, Volumen 4 – N° 1, junio de 2020, pp. 35-66.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Análisis inicial de las Naciones Unidas covid-19 en Argentina: impacto socioeconómico y ambiental*, 2020.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Migrantes en la República Argentina: Inserción en el mercado trabajo*, OIM Argentina, Buenos Aires, 2020.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Perfil Migratorio de Argentina 2008, OIM Argentina, Buenos Aires, 2008, disponible en: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/argentina\\_profile.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/argentina_profile.pdf)
- Pacecca, María Inés Venezolanos/as en Argentina: un panorama dinámico: 2014-2018. - 1a ed. - CAREF - OIM – ACNUR, Buenos Aires, 2019.
- Vaccotti, Luciana, "Migraciones e informalidad urbana. Dinámicas contemporáneas de la exclusión y la inclusión en Buenos Aires", en *EURE*, Vol. 43, N° 129, Santiago, 2017. Doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612017000200003>. Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612017000200003](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612017000200003), pp. 49-70.
- Vapñarski, C. y Gorojsvsky, N. *El crecimiento urbano en la Argentina*, GEL, Buenos Aires, 1990.
- Velázquez, Guillermo y Gómez Lende, Sebastián, "Dinámica migratoria: coyuntura y estructura en la Argentina de fines del XX", en *Les Cahiers ALHIM*, Núm 9, 2004.
- Venacio, Leandro, *Globalización, Desarrollo Local y Sociedad Civil. El Partenariado transnacional como base para la internacionalización del desarrollo local. Estudio de complementariedad entre la Provincia de Modena (Italia) y la ciudad de Tandil (Argentina)*, EUMED, 2007, disponible en: <https://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/222/222.pdf>
- Yujnovsky et. al., *Diagnóstico preliminar del área Sud Este de la Provincia de Buenos Aires*. Tomo I – Análisis y conclusiones. Cuaderno del Centro de Estudios Urbanos y Regionales Asociado al Instituto Torcuato Di Tella, CEUR 8, Buenos Aires, 1967.

## Fuentes

- Características Migratorias de la población en el IV Censo General de la Nación del año 1947, INDEC, Buenos Aires, 1999.
- Censo Nacional de Población 1960, Tomo I "Total del país", Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, Buenos Aires, 1960.
- Censo Nacional de Población 1970, Familias y Viviendas, INDEC, Buenos Aires, 1970.
- Censo Nacional de Población y Vivienda 1980, Serie B "Características generales – Provincia de Buenos Aires", INDEC, Buenos Aires, 1980.
- Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, "Resultados definitivos – Características seleccionadas, Buenos Aires", Tomos II y III, Serie B N°2, y Cuadro P3 "Provincia de Buenos Aires. Población total por lugar de nacimiento según sexo y edad", INDEC, Buenos Aires, 1991.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, Cuadro "País de nacimiento", Buenos Aires, INDEC, 2001.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Cuadros: "Provincia de Buenos Aires, partido General Pueyrredón. Población total nacida en el extranjero por lugar de nacimiento, según sexo y grupo de edad" y "Provincia de Buenos

Aires, partido Tandil. Población total nacida en el extranjero por lugar de nacimiento, según sexo y grupo de edad”, Buenos Aires, INDEC, 2010.

El Diario de Tandil, “Verde, que te quiero verde”, edición del 10/10/2016, disponible en: <https://eldiariodetandil.com/2016/10/10/verde-que-te-quiero-verde->

El Eco de Tandil, “Este sábado se realizará un relevamiento de condiciones de vida y hábitat en el barrio La Movediza”, edición del 10/04/2019, disponible en: <https://www.eleco.com.ar/la-ciudad/este-sabado-se-realizara-un-relevamiento-de-condiciones-de-vida-y-habitat-en-el-barrio-la-movediza/>

Entrevista a Casa Paraguaya en Mar del Plata, 9/10/19.

Entrevista a directiva del Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”, Mar del Plata, 17/10/2019.

Entrevista a referente de la AFHOPA, Mar del Plata, 15/10/2019.

Entrevista a referente de la Organización Social Patria Grande, Tandil, 12/12/2019.

Entrevista a referente del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, 8/10/19.

Entrevista a Trabajadora Social, Barrio Cerro Leones, Tandil, 10/12/2019.

Entrevista a Trabajadora Social, Barrio Movediza, Tandil, 5/12/2019.

## CAPÍTULO 2

### **“Los problemas de integración no los solucionamos con fiestas, música y bailes...”. LA CUESTIÓN MIGRATORIA EN LAS AGENDAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES**

Julieta Nicolao y Juan Facundo Carcedo

#### **Introducción**

El presente capítulo se ocupa de analizar los temas, problemas y/o retos que atraviesan a la agenda pública local en torno a la presencia de grupos migratorios originarios de países de la región en los municipios de Tandil y General Pueyrredón (en adelante, GP) durante la etapa 2015-2019.

Tomando en consideración que el proyecto de investigación que da sustento a esta obra busca reconocer los obstáculos emergentes en el acceso real de las personas y colectivos migrantes a los derechos sociales en los espacios locales del interior bonaerense, se decidió incorporar como línea de indagación ineludible, el abordaje de la cuestión migratoria desde las administraciones municipales.

Entender la ligazón entre gobiernos municipales y migraciones exige apelar a una revisión sobre las diferentes contribuciones que abordan actualmente el tratamiento de este tema a nivel internacional, considerando que éste constituye un aspecto aún subexplorado en el campo de los estudios migratorios en Argentina (Nicolao, 2020). En el marco de la misma, se presta especial atención a los aportes latinoamericanos ya que se aproximan, en mayor medida, a nuestra realidad contextual, desde los cuales se han repensado y definido los principales interrogantes que atraviesan el estudio, tanto de los temas, áreas y modalidades de intervención de los municipios en el campo migratorio, como de las condiciones que alientan o desalientan el ingreso de la cuestión migratoria a sus agendas.

Así, en base al concepto de *agenda pública*, se reconstruyen las temáticas, intereses, problemas o desafíos que atraviesan la agenda gubernamental municipal sobre la cuestión migratoria en Tandil y GP, desde un enfoque de derechos, y buscando indagar: ¿Cuáles programas, proyectos, medidas, normas o acciones tienen como destinataria a la población migrante en ambos distritos? ¿Cuáles los incluyan dentro de un grupo social más amplio? ¿Desde qué áreas o departamentos gubernamentales se impulsan? ¿Involucran recursos presupuestos? ¿Constituyen intervenciones planificadas o de

carácter reactivo? ¿Qué dimensiones específicas de la movilidad internacional buscan afectar? entre otros interrogantes.

Luego de una primera sección del capítulo que atiende el debate teórico-conceptual sobre la cuestión, se expone la metodología del estudio, para presentar posteriormente el análisis y exposición de los resultados obtenidos en ambos distritos a partir del trabajo de campo. El capítulo prescinde de una caracterización en profundidad del espacio geográfico y la población bajo estudio, debido a que fue desarrollada en la introducción del libro, y profundizada en el capítulo primero desde una perspectiva histórica.

## **Debates teórico-conceptuales sobre el abordaje de la cuestión migratoria en las administraciones subnacionales**

### *Políticas migratorias y gobiernos locales*

Como ha sido planteado en trabajos previos (Nicolao, 2020; Nicolao y Carcedo, 2020), los gobiernos locales han adquirido contemporáneamente un papel central en el abordaje político de la cuestión migratoria. Debido a su mayor proximidad a la población y al territorio, representan el primer nivel del Estado en afrontar las diversas demandas, retos y responsabilidades vinculadas al arribo de población migrante en sus respectivas jurisdicciones; y son los que, a raíz de procesos de descentralización experimentados en distintos países, gestionan y administran los recursos y servicios públicos esenciales a los que deben acceder estos grupos en cada ciudad u entorno urbano concreto.

Su importancia también ha sido destacada desde el punto de vista de las tendencias mundiales de concentración de la migración internacional en ciudades, metrópolis y grandes urbes (ONU, 2012; OIM, 2015; OIM-IPPDH, 2017; IPPDH, 2017; CIPDH, 2018), pero también en ciudades intermedias, realidad que se intersecta con problemáticas urbanas en sentido amplio. Esto también ha dado lugar al desarrollo de líneas de investigación desde el campo de los estudios urbanos y de hábitat, destacando, por ejemplo, un reciente análisis de la temática migratoria desde el enfoque del “derecho a la ciudad”.

Como consecuencia, en las últimas décadas, se viene observando un avance académico a escala global sobre el abordaje subnacional de la temática migratoria o de la movilidad humana en general<sup>12</sup>; y también una proliferación de propuestas técnicas, programas institucionales, guías y compendios de buenas prácticas, con las particularidades que la cuestión asume en cada latitud geográfica.

---

<sup>12</sup> El concepto de movilidad humana comprende cualquier movimiento de población, *independientemente de su tamaño, composición o causas*, que involucra el paso de una frontera internacional -de un Estado hacia otro-, con el propósito de establecerse por un período de tiempo o de manera permanente. Se entiende a las personas en contexto de movilidad humana internacional como a aquellas alcanzadas por los diferentes estatus jurídicos, tales como *migrante, solicitante de asilo y refugiado/a* (CIPDH, 2018).

Esto sucede en los principales países del mundo. En Estados Unidos, se han sintetizado una serie de discusiones académicas sobre las políticas migratorias locales, que en general ha tendido a ser muy polarizante entre las denominadas ciudades “santuario” y los condados, municipalidades, provincias y entidades federativas o regionales con ordenanzas antinmigrantes. Incluso desde la perspectiva del federalismo migratorio, otros autores han avanzado en la construcción de modelos teóricos de gobernanza migratoria y tipos de actuación de las administraciones estatales en sus relaciones con el gobierno federal<sup>13</sup> (Spiro, 2001; Délano, 2007; Varsany, 2010; Torre Cantalapiedra y Schiavon, 2016; Filomeno, 2017; Ortega Ramírez, 2018 y otros).

En Europa (y especialmente en España), hace tiempo que el estudio de políticas migratorias desarrolladas por comunidades autónomas, ayuntamientos y administraciones locales en general, viene poniendo foco en las políticas de integración de las comunidades migrantes, en la “gestión de la diversidad” y la “convivencia” como desafío para alcanzar la “cohesión social”; en la difusión de experiencias y buenas prácticas de articulación con la sociedad civil; en el gobierno multinivel de la inmigración y todo lo concerniente a la distribución de competencias legales, transferencia de recursos al interior del aparato estatal, entre otras (Belil, 2006; Carter, Polevychok, y Friesen, 2006; Corriveau y La Rougery, 2006; Özbabacan, 2009; Brown et al., 2008; Araya, 2010; Mah, 2012; Pinyol, 2013; Rubio, 2013; Camós, 2017).

Ahora bien, en América Latina los aportes son más reducidos, pero son más significativos para pensar nuestro contexto y realidades migratorias, así como los ámbitos político-institucionales y la naturaleza e implicancias de las acciones públicas. Las discusiones que atraviesan el abordaje subnacional de la migración asumen otros prismas en la región, y la academia viene ocupándose de visibilizar la debilidad institucional<sup>14</sup> en la incorporación y sostenimiento de la cuestión migratoria en las administraciones locales y particularmente municipales. Esto suele atribuirse a la fragilidad o carácter fragmentario del entramado asociacionista migrante en tanto sujeto político con capacidad de incidencia en la agenda local, como a problemáticas atinentes a las propias estructuras y burocracias administrativas municipales; todo lo cual suele redundar en acciones ad hoc, atomizadas o superpuestas entre agencias y organismos públicos de distintos niveles gubernamentales que intervienen en el campo de la migración, y que difícilmente logran trastocar aspectos centrales de la inclusión social

---

<sup>13</sup> Spiro diseñó tres modelos de gobernanza federal respecto de la toma de decisiones en el campo migratorio: a) hegemonía del gobierno central, b) federalismo cooperativo y c) federalismo descentralizado (Spiro, 2001).

<sup>14</sup> Cuando se refiere al tipo o nivel de institucionalización se refiere al proceso de formalización de procedimientos, normas o reglas identificables en el tiempo y el espacio, que prescriben comportamientos, restringen la actividad y configuran expectativas de los actores sociales (Keohane, 2005: 242-243).

de las poblaciones y su acceso efectivo a derechos; o responder oportunamente a las problemáticas concretas que experimentan estos grupos en una determinada ciudad. En México, los trabajos de Ortega Ramírez (2013a y 2013b) representan un importante aporte para conocer cómo, desde 1980, la gran mayoría de los gobiernos estatales han venido incorporando en su agenda el tema migratorio y desarrollando políticas hacia sus emigrados y retornados, con renovado impulso desde el año 2000. Desde el enfoque del federalismo migratorio, esta autora desarrolla un modelo comparativo nacional sobre la performance de las Ofam (Oficinas de Atención de Migrantes) en México, considerando como variables de análisis: a) *la estructura gubernamental* (ubicación en el organigrama, antigüedad, marco normativo, etc.), b) *los programas y presupuestos involucrados*, c) *la existencia de oficinas adicionales* (o apéndices), d) *las relaciones internacionales que conducen* e) *el fenómeno migratorio estatal*, y f) *las organizaciones de migrantes* (estructura, tipología y nivel de incidencia política). Sus investigaciones revelan que la improvisación, la escasez de personal capacitado para la atención, el poco control de los recursos que ejercen, la implementación de programas y servicios sin planeación estratégica ni indicadores de evaluación, las críticas que reciben por parte de las organizaciones de migrantes y las disputas con las autoridades federales, son las principales problemáticas que han atravesado las Ofam.

Otra contribución central para la región es la de Thayer, Stang y Rodríguez (2019), abocada al estudio de las acciones orientadas a la población migrante emprendidas por los municipios de la provincia de Santiago de Chile durante 1990-2015. Los autores reconocen que lo que ha predominado es "*la política del estado de ánimo*" en alusión a la frágil institucionalización en la que se inscriben estas acciones, asentadas en una lógica personalista, muy ligada al voluntarismo de determinados funcionarios públicos locales. Además, reconocen que la ausencia de definiciones políticas continuas en el tiempo, responde tanto a la emergencia relativamente reciente de la migración como asunto público en Chile, como a la débil politización de los colectivos migrantes a nivel local.

En cuanto al tipo de acciones que se impulsan y las áreas de intervención, los citados autores identifican una predominancia del ámbito de la identidad y la cultura; siendo muy incipientes las acciones desarrolladas en otras esferas atinentes a su inserción social. A su vez, dentro de este enfoque culturalista predominante, sobresalen las intervenciones "*de naturaleza festiva, recreativa o de expresión costumbrista*", con abordajes que retienen una mirada simplista y ornamental de la dimensión cultural de la relación entre migrantes y sociedad receptora, que desconoce la relación de poder implicada en ese tipo de prácticas (Grimson, 2012), y la ausencia de un interés genuino

por hacer parte a esta “diversidad” de la construcción del Estado (Thayer, Stang y Rodríguez, 2019).

En Brasil, los principales aportes académicos en este campo han estado vinculados a la difusión de la experiencia de San Pablo, ciudad en la cual en 2016 se sancionó la Ley Municipal N° 16478, que instituyó la política municipal para la población migrante. Esta norma innovadora estableció, entre otras disposiciones, las pautas para el funcionamiento de un Consejo Municipal de Inmigrantes, un órgano consultivo y de composición paritaria, entre el poder público y la sociedad civil, que busca fomentar la participación social de los migrantes y monitorear el desarrollo de la política municipal. Esta legislación y “*Esta institucionalidad precursora hizo de São Paulo la primera ciudad en la historia del Brasil (y la única, hasta el momento) en tener una gobernanza migratoria local como una política de Estado*” (Maldonado, Marinho y Robles, 2020: 158)<sup>15</sup>. En efecto, el seguimiento, sistematización e interés que despertó esta experiencia, condujo a que en 2019 San Pablo participe junto a Montreal, Canadá y Accra, de la iniciativa Indicadores Locales de Gobernanza Migratoria (MIG), que habilitó la publicación de 87 indicadores de “gobernanza migratoria local” por parte de la OIM, con el propósito de utilizarlo como herramienta para difundir en otras ciudades del mundo.

Como puede observarse, los organismos internacionales vienen interesándose cada vez más por el abordaje político local de las migraciones y, a nivel regional, destaca la reciente publicación del documento “*ODS y ciudades. Movilidad Humana internacional. Guía práctica para gobiernos locales de América Latina y el Caribe*” (CIPDH, 2018), que busca constituirse en una herramienta para apoyar el diseño e implementación de políticas públicas locales en materia de movilidad humana internacional desde un enfoque de derechos y en línea con la Agenda 2030. Este aporte tiene la riqueza de visibilizar nuevos formatos de actuación y sistematizar experiencias heterogéneas que se despliegan en distintas ciudades del mundo en materia de atención, acogida e integración de migrantes y refugiados/as en espacios locales. Se proponen catorce líneas de acción en distintas esferas de intervención<sup>16</sup> y se reconoce, asimismo, que la gestión de la movilidad humana por los gobiernos locales debe apostar al establecimiento de políticas transversales a su interior, que involucren a las distintas

---

<sup>15</sup> La ley fue el correlato de un proceso político de años y se propone una modalidad de acción pública local transversal, intersectorial, intercultural y participativa, que le dé al inmigrante garantías de acceso a derechos sociales y a los servicios públicos; promueva el respeto a la diversidad y la interculturalidad; y fomente la participación social (IPPDH, 2017; OIM, 2019; Maldonado, Marinho y Robles, 2020).

<sup>16</sup> Entre ellas: *discriminación; acceso a la salud; educación; iniciativas locales para la regularización/documentación; fortalecimiento del entramado asociacionista migrante y de canales de participación en el desarrollo de políticas públicas locales; fortalecimiento institucional* (creación de áreas municipales específicas; capacitación y sensibilización de agentes públicos; entre otros); *cuestión idiomática, migraciones y género*; etc.



áreas de gobierno, y la inclusión de las y los actores relevantes, especialmente, organizaciones de la sociedad civil (CIPDH, 2018).

Finalmente, los reducidos trabajos desarrollados en torno al abordaje de este tema en Argentina concluyen que, a pesar de la extensa tradición receptora de este país, la cuestión migratoria no cuenta con un lugar preestablecido en las administraciones locales, mientras que, en los pocos casos en que es incorporado, lo hace con diversa intensidad, nivel de sostenibilidad en el tiempo, actores impulsores involucrados, carácter predominantemente reactivo de las intervenciones públicas o respuestas ad hoc, entre otros aspectos que merecen una revisión que siga sumando evidencia empírica caso por caso. Incluso se ha podido constatar que las intervenciones de los municipios en el campo migratorio no siempre presuponen la existencia de unidades o departamentos del organigrama municipal orientados a la población migrante. Por el contrario, generalmente, no cuentan con este marco institucional, y el escenario se configura por un conjunto de acciones o políticas (implícitas y explícitas) que pueden emerger de distintas carteras del gobierno local, a veces superpuestas con la performance de agencias de niveles superiores de gobierno, o de la sociedad civil, materializados en programas o medidas que tienen a los colectivos migrantes como destinatarios directos, o los incluyen explícitamente dentro de un grupo social más amplio (Ortiz, 2009; Capellini et al., 2011; Nicolao, 2017; Nicolao, 2020; Nicolao y Carcedo, 2020).

Con todo, hoy en día se habla de federalismo migratorio, de la «municipalización del tema migratorio» (Espinosa, 2009), de la existencia de «políticas migratorias subnacionales» (Ortega, 2013b) o «políticas migratorias locales» (Filomeno, 2017); pasando por estudios sobre “acciones locales orientadas a la población migrante” (Thayer y Durán, 2015), o “prácticas políticas” (Capellini et al., 2011), entre otros. En este trabajo, nos proponemos trabajar con el concepto de *agenda pública*, para aportar conocimiento, información y experiencias sobre los temas, problemas y desafíos que atraviesan el ingreso de la cuestión migratoria a la agenda pública local en dos municipios del interior bonaerense desde un enfoque de derechos y orientado en un amplio conjunto de interrogantes derivados de las contribuciones previamente sistematizadas: ¿Existen departamentos del organigrama municipal dedicados a la atención, recepción o integración de la población migrante? ¿Cuáles programas, proyectos, medidas, o acciones los tienen como destinatarios? ¿Y cuáles los incluyan dentro de un grupo social más amplio? ¿Desde qué áreas gubernamentales se impulsan? ¿Involucran recursos presupuestos? ¿Constituyen intervenciones planificadas o de carácter reactivo? ¿Contemplan estas acciones la realidad cotidiana

de las personas migrantes y particularmente su acceso efectivo a derechos en la sociedad de acogida?

*Condiciones que alientan/desalientan el ingreso de la cuestión migratoria a la agenda pública local*

Además de la identificación de los temas, problemas, áreas de intervención o la naturaleza de las acciones emprendidas, interesa conocer cómo se configuran las agendas municipales en torno a la cuestión migratoria, asumiendo que, el hecho de que un tema se convierta en objeto de política pública, no siempre se corresponde con la intensidad de la problemática social en cuestión (Müller, 2006). El concepto de agenda y de ingreso a la agenda, fase primera del *ciclo* o *modelo procesal/secuencial* del estudio de las políticas públicas (Tamayo Sáez, 1997), permite preguntarse sobre los procesos o mecanismos mediante los cuales las autoridades políticas se apropian de una cuestión para construir un programa de acción o definir una intervención (o no intervención) de carácter explícito o implícito. Además, el modo en que un tema se incorpora a la agenda, termina influyendo en el tipo de tratamiento que recibe, y, en ocasiones, en su nivel de perdurabilidad en la estructura institucional. Generalmente, es la consecuencia de un trabajo específico, realizado por actores sociales provenientes del sindicalismo, del mundo de la política y las propias agencias estatales, de las asociaciones civiles, o de grupos creados circunstancialmente (Müller, 2006).

Según Moreno (2009), existen una serie de pre-condiciones influyentes para que una problemática se convierta en tema de agenda pública que adquiere variable peso en distintos espacios y contextos sociohistóricos:

1. La *magnitud de la población afectada*, donde operarían factores como el perfil migratorio del municipio en cuestión, que incluye desde el peso absoluto y relativo de la inmigración hasta cualquier otro indicador del impacto de las migraciones a escala local.
2. Que el problema sea *competencia de la autoridad gubernamental*, en este caso, de las unidades de gobiernos locales. Al respecto, debe aclararse que la Constitución Nacional argentina define que es el gobierno federal, a través del Parlamento, el encargado de regular la cuestión migratoria en el país; mientras las provincias, tienen la posibilidad de regular la esfera de los derechos políticos de los migrantes en sus respectivas jurisdicciones. En este marco, la ley 25.871 (ley de migraciones vigente) reconoce explícitamente la necesaria participación de las distintas jurisdicciones estatales (nacional, provincial y municipal) en la garantía de derechos de las personas migrantes. Entre los más significativos, la igualdad de trato entre “inmigrantes” y “nacionales”, en lo referido a su acceso a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social (art. 6); a la educación y la salud,

aún para quienes están en situación de irregularidad (art. 7 y 8); al desarrollo de iniciativas tendientes a la integración de los extranjeros en su comunidad de residencia (art. 14), entre otras. Sin embargo, tanto esta ley como su reglamento (decreto 610/10), carecen de un esquema claro de coordinación al interior del aparato estatal, quedando en una esfera de vaguedad las responsabilidades de cada instancia estatal (Nicolao, 2020).

Más allá de eso, también debe considerarse el proceso descentralizador (definido por la transferencia y desconcentración de actividades públicas desde el Estado nacional hacia las esferas subnacionales) que emprendió Argentina desde la década de 1990, el cual condujo a los municipios a iniciar un proceso de redefinición de sus roles y estrategias de intervención en su territorio, muchas veces sin contar con las herramientas y capacidades institucionales y de gestión necesarias. Lo cierto es que, a partir de este proceso, se agregaron a sus funciones tradicionales (obra pública, provisión de servicios básicos, regulación de la vida comunitaria) nuevas atribuciones en materia de seguridad pública, educación, empleo, desarrollo económico local, salud, justicia, entre otros (Iturburu, 2007), cuya administración afecta directamente su posicionamiento, herramientas y responsabilidades frente a la incorporación social de la población migrante. Además de tener a su cargo la gestión de servicios esenciales, ejecutan parte importante de los programas sociales que el gobierno nacional y provincial impulsa desde sus distintos ministerios (salud, desarrollo social, entre otros).

3. Otro factor definitivamente influyente es el *momento del ciclo político*, que indica que, en ciertos períodos, el sistema político se encuentra más proclive a aceptar demandas externas relacionadas al tema o problema en cuestión (en este caso, el abordaje de la inserción social de los migrantes desde un enfoque de derechos), mientras en otros, resulta más restrictivo. El período analizado, como fue adelantado en la introducción de este libro y es reiterado en distintos capítulos, estuvo, grosso modo, signado por un retroceso en materia de políticas migratorias con enfoque de derechos en Argentina, que atravesó su dimensión normativa, institucional y discursiva, a partir de la adopción de un paradigma de control y exclusión que asoció la migración al delito y a la inseguridad ciudadana; quedando la cuestión migratoria enmarcada en la agenda de seguridad y la lucha contra el narcotráfico. De esta manera, se inauguró un escenario bastante impermeable para la ampliación de derechos y el fortalecimiento de la inclusión social de los colectivos migrantes, sino más bien, de tendencia regresiva.

4. También se reconoce que ciertos temas o problemas sociales tienen mayor probabilidad de ser incorporados a la agenda gubernamental en un espacio y tiempo determinados si se convierten “*en una cuestión de carácter controvertido y polémico*”. Esto sucede cuando adquieren proporciones de crisis, movilizan a los medios de

comunicación, presionando a las autoridades gubernamentales para la intervención (Hogwood y Gum, 1991; en Fernández, 1996).

5. Finalmente, el elemento traccionador por excelencia, es el papel que desempeñan los *actores sociales “impulsores”* o *“configuradores de agenda”*, que remite a la capacidad de presión reivindicativa e incidencia política que pueden adquirir determinados sectores o grupos sociales (asociaciones y organizaciones de migrantes, de derechos humanos, académicas, sindicales, de base local) ante los poderes públicos, conforme su nivel de asociación y/o agregación de demandas.

### **Metodología**

En términos metodológicos se emplea un diseño cualitativo que combina elementos de diseños de investigación-acción y de estudios exploratorios (Hernández *et al*, 2006). Los primeros tienen por finalidad la resolución de problemas inmediatos y el mejoramiento de prácticas concretas (McKernan, 2001); aportan información que guíe la toma de decisiones para programas, procesos y reformas; incluyendo la colaboración de los participantes en la detección de necesidades y confección de diagnósticos (Sandín, 2003). Los segundos, buscan interpretaciones sobre fenómenos de desarrollo reciente o poco estudiados, exigen ser realizados en contextos y escenarios específicos y un elevado nivel de flexibilidad en términos metodológicos (Hernández *et al*, 2006).

El trabajo se sustenta en una triangulación en la recolección de datos (Forni, 2009), a través del empleo de técnicas interactivas y no interactivas. Entre las primeras figuran 27 entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios municipales, agentes públicos y miembros de equipos técnicos de distintas áreas gubernamentales, así como a dirigentes de organizaciones de la sociedad civil, cuya agenda se acerca directa e indirectamente a los derechos de las personas migrantes en los dos municipios trabajados<sup>17</sup>. Las entrevistas se realizaron de modo intensivo durante el año 2019 y principios de 2020, adoptando como técnicas de muestreo cualitativo, el de *bola de*

---

<sup>17</sup> Se realizaron 16 entrevistas en el Municipio de GP y 11 en el de Tandil. En el primero, se incluyen autoridades/agentes públicos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Mar del Plata; de la Dirección General para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos; profesionales de la salud del Hospital Interzonal General de Agudos “Dr. O. Alende” y del ámbito educativo pertenecientes a escuelas ubicadas en el cordón frutihortícola marplatense. Dentro de las organizaciones sociales, a dirigentes e integrantes del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata; de la Asociación de Productores Frutihortícolas y Afines de GP; de la Casa Paraguaya en Mar del Plata; del Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”; de la Red Nacional de Líderes Migrantes; y de la Organización Social de Pueblos Indígenas de General Pueyrredón. En Tandil se entrevistaron autoridades/agentes públicos de la Dirección de Relaciones con la Comunidad de la Secretaría Legal y Técnica; de la Dirección de Política de Género y Diversidad Sexual; de Centros de Salud Comunitaria (CESAC) y Centros Comunitarios (CC) de distintos barrios con presencia migrante (Movediza, Villa Aguirre, Cerro Leones), y del ámbito educativo, correspondientes a escuelas emplazadas en los mismos barrios. En cuanto a las organizaciones sociales, se sumaron entrevistas a dirigentes de: Colectividad Paraguaya *Oñondivepa* Tandil; de la Unión de Colectividades Tandil; y de la Organización Patria Grande.

*nieve* (Guber, 2004), en complementación con el de *muestra de casos sumamente importantes para el problema analizado* (Hernández *et al*, 2006), focalizando en agentes públicos y referentes sociales que se desempeñan en un espacio de mayor concentración de migrantes, como por ejemplo, el barrio tandilense «La Movediza», donde se concentra gran parte de la comunidad paraguaya en Tandil; o en determinados parajes rurales que conforman el cordón frutihortícola marplatense, donde se ubica el grueso de las familias bolivianas que trabajan en quintas dedicadas a esta actividad productiva.

Entre las técnicas no interactivas se incluyen la recopilación y análisis de un amplio corpus documental constituido por fuentes periodísticas locales<sup>18</sup>, prensa comunitaria, recursos normativos, discursos oficiales, entre otros dispositivos comunicacionales.

A continuación, se presentan los principales resultados del trabajo de campo.

### ***El caso del Municipio de Tandil***

El municipio de Tandil se encuentra gobernado desde el año 2003 por el Intendente Miguel A. Lunghi, médico pediatra de extracción radical, quien accedió en 2015 a su cuarto mandato consecutivo por la coalición política Cambiemos, y en 2019, volvió a ratificarse en el cargo por quinta vez. En la etapa analizada (2015-2019), dentro del organigrama municipal, no se registró un área formal exclusivamente orientada a la atención y/o generación de políticas hacia la población migrante, de modo tal que el análisis se redireccionó al comportamiento de otras áreas que, tanto por sus funciones e incumbencias, así como por acciones desarrolladas en este período, necesariamente las han contemplado. Entre ellas, el Área de la Mujer, convertida en 2016 en Dirección de Políticas de Género y Diversidad Sexual (DPGyDS); y la Dirección de Relaciones con la Comunidad, dependiente de la Secretaría Legal y Técnica que, durante los primeros años de ejecución del Programa Patria Grande (2006-2010) -referenciado más adelante- había contado con una Oficina de Migraciones.

Por su parte, la presencia estatal municipal en los diferentes barrios de la ciudad cabecera y parajes rurales se da, fundamentalmente, a través del emplazamiento de Centros Comunitarios (CC) y Centros de Salud Comunitaria (CESAC), en la mayoría de los casos, funcionando en el mismo edificio<sup>19</sup>. Esto es aplicable también al municipio de Gral. Pueyrredón.

---

<sup>18</sup> Para este estudio se adoptó como fuente de información la base de datos de notas periodísticas elaborada por integrantes del proyecto que reúne 348 artículos relacionados directa e indirectamente a la temática migratoria, publicados en La Capital de Mar del Plata y el Eco e Tandil (ver Capítulo 5).

<sup>19</sup> Están integrados por equipos técnicos constituidos por trabajadores sociales, profesionales y personal de salud y auxiliares.

Por su parte, como consecuencia de su tradición receptora, en el distrito funciona más de una veintena de organizaciones de migrantes, en gran medida autodenominadas “colectividades” o “centros de residentes”, de distintas adscripciones étnico-nacionales de Europa, Asia y América Latina. Veinticuatro de estas entidades se encuentran nucleadas en la Unión de Colectividades de Tandil, que en 2020 cumplió tres décadas de existencia, y representa un espacio que, según lo definen sus referentes, está abocado a la “difusión de la cultura” de las distintas colectividades que la conforman. Respecto de los temas, problemas y desafíos que configuran la agenda migratoria del gobierno local en este distrito, se han identificado dos ámbitos de incidencia o intervención que asumen relevancia en la agenda local: a) por un lado, el *jurídico-administrativo*, relacionado a la esfera de la regularización de la situación migratoria y acceso al DNI argentino de estos colectivos, pero que atraviesa y condiciona indefectiblemente su inserción en distintas esferas de la comunidad receptora; y en segundo lugar, b) el *sociocultural*, vinculado a espacios o medidas generadas para promover o facilitar la “expresión cultural” de las comunidades migrantes a nivel local.

*a) El ámbito jurídico-administrativo. Una política subsidiaria de asesoramiento y asistencia en la gestión de trámites de regularización a mujeres migrantes*

Entre los antecedentes más cercanos del abordaje del tema migratorio en el gobierno tandilense, se destaca la existencia de una “Oficina de Migraciones”, creada a mediados de la década de 2000, en el marco del Programa Nacional de Regularización Documentaria Migratoria Patria Grande (2006-2010). Se instituyó mediante la firma de un convenio suscripto entre el municipio y la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), en el marco de la instrumentación descentralizada de aquel programa, que recayó en organizaciones sociales colaboradoras y municipios adheridos de todo el país.

De acuerdo a lo indicado por referentes que cumplieron funciones en el área, los y las migrantes del Mercosur (Ampliado) iniciaban los trámites de regularización migratoria en esta oficina, para luego finalizarlos en la Delegación de la DNM correspondiente. Tandil ingresa en la jurisdicción de la Delegación Mar del Plata, ubicada a aproximadamente 160 km de distancia, aspecto que siempre ha complejizado la gestión de trámites desde el punto de vista de los costos y tiempos de traslado.

Si bien es destacable la existencia de un departamento municipal específico de recepción de trámites -que no tenía precedentes en el distrito-, al no constituir una iniciativa que emergió del propio gobierno local, una vez que finalizó el Programa, la Oficina de Migraciones se disolvió, interrumpiendo el servicio que prestaba y desapareciendo de la agenda local de la misma forma en que había ingresado. A partir

de allí, y en toda la etapa bajo estudio, no existió nunca más un área del organigrama municipal dedicada a la atención, recepción o integración de la población migrante.

Años más tarde, dentro de la órbita del Área de la Mujer (dependiente de la Dirección de Desarrollo Social municipal), se sumó otra experiencia de asesoramiento, apoyo y gestión de trámites a cargo de una administrativa que, por propia voluntad y debido a su actividad militante feminista, registró esta necesidad entre mujeres migrantes, actuando de forma unilateral desde el citado espacio municipal. No logró materializarse, en esas condiciones iniciales, en una política pública, pues no había consenso de autoridades, ni recursos afectados, ni acciones programáticas o sostenidas desde la estructura institucional; por el contrario, se reducía a casos puntuales y aislados, y recaía en el compromiso social de una trabajadora de la administración pública. No obstante, marcó un precedente ineludible.

En efecto, cuando esta persona dejó de desempeñarse en el Área, el equipo profesional que lo integraba, especialmente la trabajadora social de la dependencia, reconoció la necesidad de continuar, sistematizar y robustecer el servicio de asesoramiento para la regularización migratoria, en virtud de la demanda progresiva detectada entre mujeres migrantes de distintos barrios de la ciudad. Por ello se elevó el pedido a las autoridades a cargo, junto a un presupuesto que lo respaldase, y resultó aprobado:

“(…) digamos que desde las bases marcamos la política a seguir... Presenté la necesidad en la Dirección de que esto debía continuar y ampliarse, de que necesitábamos un presupuesto y todo lo que ello conllevaba... y se nos dio curso (...) era una política hecha de base hacia arriba, que me parece bárbaro... porque generalmente se implementan políticas verticalistas desconociendo las realidades que hay en el campo... (Entrevista a Trabajadora Social de la DPGyDS, 12/03/2020).

Así, desde el año 2015, en esta agencia –convertida al poco tiempo en Dirección de Políticas de Género y Diversidad Sexual–, se inauguró una política pública de acompañamiento y asesoramiento en la gestión de trámites de regularización migratoria a mujeres migrantes que, frecuentemente, se extendía a su grupo familiar.

La labor se enmarcó en el asesoramiento jurídico-social gratuito que brindaba la Dirección a mujeres en situación de vulnerabilidad, que incluía también otras temáticas como cuota alimentaria, régimen de tenencia, régimen de visitas, identidad de género, etc. (El Eco de Tandil, 28/03/2017). En términos de recursos humanos implicados, estas tareas eran desarrolladas por una trabajadora social y una abogada, con un elevado nivel de presencia territorial y articulación con agentes públicos de cada barrio (fundamentalmente, a través de los Centros Comunitarios). Además, en su dimensión material, esta política contempló la facilitación de recursos económicos a las mujeres para: a) el pago de la tasa migratoria; b) pasajes de ida y vuelta a la Delegación de la DNM - Mar del Plata y eventualmente, c) ayuda económica adicional. Luego, como

consecuencia de la creciente demanda y de los problemas para solventar los traslados, se modificaron las estrategias:

(...) como veíamos que ya no podíamos garantizar la cuestión de los pasajes a Mar del Plata, resolvimos poner una combi a nivel de municipio, desde la Secretaría de Desarrollo Social, que viajaba en forma mensual a Mar del Plata y yo juntaba a todas las personas que tenían que ir... hacíamos la convocatoria, buscaba los turnos por internet, trataba de que todo el mundo fuera ese día a Mar del Plata, y también iba una compañera mía acompañando a estas mujeres y apoyándolas en los trámites, por si alguna no se daba cuenta... que tenían que pagar ese día la tasa en el banco... o mucha gente no tenía el recurso formal de educación como para poder seguir los pasos... Y también después se le otorgaba en algunas ocasiones algunos apoyos económicos, porque algunas no tenían dinero para un almuerzo o para alguna vianda, bueno... eso también se proveía en cierto momento (Entrevista a Trabajadora Social de la DPGyDS, 12/03/2020).

De esta manera, si bien está claro que todo lo concerniente al acceso a la residencia y la gestión del DNI argentino es atribución indelegable del gobierno central a través de la DNM y sus oficinas y delegaciones descentralizadas, esta agencia de la administración local impulsó en el ámbito jurídico-administrativo una política subsidiaria que buscó dar respuesta a las dificultades y brechas territoriales, administrativo-burocráticas y económicas que encontraban en la práctica mujeres migrantes en el desarrollo de las gestiones de cara a la regularización.

Si bien por una cuestión de ejecución presupuestaria, y de control de gestión, se llevaba un registro municipal con la cantidad de trámites acompañados, y personas asistidas con el servicio que prestaba la Dirección, esta información no está disponible en la actualidad. Sin embargo, en cuanto al origen de las demandas, por nacionalidad y barrio de pertenencia, se ha podido aproximar lo siguiente:

Estaban diseminados en todo el territorio, pero la mayor demanda... estaba en *Movediza* de paraguayas... Y de *Cerro Leones* era comunidad boliviana... De esta zona de *Selvetti*, *Palermo*, *Villa Gaucho*, yo tenía población paraguaya y dominicana. Al igual que de *21 de Abril*. Pero sin dudas la mayor demanda venía de *Movediza*, donde hay dos manzanas de gente paraguaya... (Entrevista a Trabajadora Social de la DPGyDS, 12/03/2020).

Es importante destacar el estrecho contacto y nivel de articulación interinstitucional que desplegó la DPGyDS con la Delegación de la DNM Mar del Plata, sobre todo en la gestión –y concentración- de turnos para planificar los traslados municipales. Además, esta articulación sostenida en el tiempo, permitía resolver problemas relacionados a la falta de certificaciones exigidas para tramitar el DNI, que, por diversos factores, ninguna de las mujeres migrantes podía resolver por sus propios medios. Entre las más frecuentes, la carencia de certificado de ingreso legal a la Argentina, o de la cédula de su país de nacimiento, o la gestión de los antecedentes penales del país de origen. Por el mismo motivo, se trazaban articulaciones con consulados, particularmente sedes



consulares paraguayas en Buenos Aires y La Plata, para forzar mecanismos que facilitaran su resolución.

Desde los barrios, la articulación con la DPGyDS daba sistematicidad y previsibilidad al proceso, lo cual, a juzgar por los testimonios de trabajadores sociales de los CC (Villa Aguirre, Movediza, Cerro Leones) había logrado un nivel de consolidación importante:

(...) nosotros teníamos ya un dispositivo armado. Las chicas [de la DPGyDS] venían una vez al mes al barrio a poder recepcionar estas demandas pero lo detectábamos en un espacio de consulta y si estábamos muy cerca a que las chicas vengan al barrio, bueno ya acordábamos una entrevista para esa fecha y si no, tratábamos de derivar a algún Centro cercano al que estuviesen por llegar, o mismo a la Dirección. Después se hacía un seguimiento en conjunto con las compañeras... se trabajaba muy bien (Entrevista a Trabajador Social del CC Barrio La Movediza, 12/12/2019).

Según las opiniones de agentes públicos en territorio, esta política local no tenía comparación en sus resultados tangibles respecto de otro tipo de estrategias, como los desembarcos que hacía la DNM en Tandil para iniciar trámites que, en la etapa bajo estudio, se desarrollaron en tres ocasiones. A la falta de difusión y la suficiente anticipación para comunicar la llegada de “los camiones de la DNM”, se le sumaba que los centros de desembarco elegidos, no siempre se realizaban bajo un criterio de cercanía y conocimiento de los barrios donde se concentraba la demanda del servicio, aspecto que se fue modificando en el último arribo. Justamente, como enfatizan los referentes consultados, la clave de la política de asesoramiento que brindaba la Dirección, era el abordaje territorial, y, sobre todo, el “seguimientos de los casos”, lo cual garantizaba un porcentaje alto de conclusión de los mismos.

(...) Porque teníamos también esta política de ir al territorio, impulsada por nosotras, porque veíamos que no se acercaban a la Dirección por una cuestión económica y de distancia... y eso, la verdad, que nos dio mucha satisfacción, porque tuvimos mucha más cantidad de concurrencia, la gente podía averiguar sobre sus derechos, y ahí impulsábamos lo demás (Entrevista a Trabajadora Social de la DPGyDS, 12/03/2020).

A mediados de 2018, como consecuencia del recrudecimiento de la crisis socioeconómica, y de problemas presupuestarios, si bien la DPGyDS seguía abonando la tasa migratoria, los viajes a Mar del Plata se fueron realizando de forma más esporádica (cada dos meses) para luego discontinuarlos, y finalmente, interrumpirlos. Posteriormente, tanto la trabajadora social como la abogada que constituían el equipo a cargo del asesoramiento jurídico-social fueron derivadas a otras dependencias, y desde aquel momento, la política de asesoramiento finalizó y no volvió a reactivarse. Esto significa que, la existencia de actores sociales impulsores (en este caso, perteneciente a las propias agencias del estado local), fue central en la incorporación del tema en la agenda, pero su sostenibilidad quedó sujeta a su presencia en espacios públicos estratégicos.

Asimismo, el momento del ciclo político –con una política migratoria que durante el gobierno de Cambiemos mutó a un paradigma de control y exclusión- también terminó afectando su sostenibilidad en la agenda local. Según los testimonios obtenidos, el aumento de las tasas migratorias -cuya suba fue de aproximadamente 1.000% durante 2015-2019 (Agenda Migrante, 2020) representó una de las mayores limitaciones para brindar continuidad a esta política.

La realidad posterior a esa fecha, especialmente desde 2019, es que algunos trabajadores sociales de centros comunitarios continuaron desarrollando estas tareas de forma individual, y sin apoyo en sus respectivos espacios de pertenencia. La demanda en algunas zonas, especialmente en Moredita, siguió siendo “constante”, “habitual”. Empero la falta de recursos y de conocimiento sobre circuitos burocráticos para la gestión de trámites, ha sido la principal limitación en el acompañamiento, que además quedó sujeta a la voluntad individual de cada trabajador/a social.

Con todo, la política de asesoramiento de la DPGyDS, representó durante sus casi cuatro años de vigencia, la llave para que muchas mujeres migrantes en situación de vulnerabilidad pudieran obtener su DNI, y por extensión, fortalecer la accesibilidad a programas o prestaciones sociales en un contexto en el que el goce de sus derechos sigue supeditado a su situación administrativa (Domenech, 2008). En efecto, el acceso a programas sociales constituía la motivación central que conducía a las mujeres migrantes a acogerse al servicio que brindaba la Dirección, especialmente dentro de la comunidad paraguaya.

Queda claro también que subsistían (y lo siguen haciendo) otro tipo de barreras que la sola portación de DNI argentino no resolvía. Al trazado de criterios relacionadas a un mínimo de tiempo de residencia en el país para acceder a programas sociales nacionales y provinciales (analizados en el capítulo cuarto), se le suman en Tandil otros mecanismos de exclusión como la exigencia de contar con domicilio en la ciudad, o un mínimo de dos años de radicación para recibir ayudas económicas, materiales para vivienda, y, lo que es más grave aún, para la atención en el sistema de salud local de alta complejidad (fuera de la emergencia).

Esto también se conecta con la orientación asumida por la política migratoria del gobierno central, en tanto los discursos políticos y mediáticos hegemónicos que desde comienzos del 2016 reinstalaron la falsa asociación entre inmigración e inseguridad, también se ocuparon de denunciar una sobrecarga de los “extranjeros” sobre los sistemas públicos de salud y educación, colaborando en la configuración de un contexto favorable al recorte de derechos reconocidos por ley en estos ámbitos (Gil Araujo, 2019). Esto habilitó el surgimiento de medidas de gobiernos subnacionales (sobre todo provinciales) que han avanzado en la restricción del acceso de los grupos migrantes a

los servicios públicos de educación (superior) o salud, estableciendo criterios de reciprocidad con el país de origen. Evidentemente, lógicas de exclusión similares se están reproduciendo en otros espacios geográficos, como en el municipio de Tandil, sin plasmarse en normas o políticas explícitas. Así, la realidad actual en relación a este tema, es bien descripta por un referente barrial:

(...) el Estado en torno a los documentos, después de que directamente cortaron esa ayuda, es una de las mayores deudas acá a nivel local, además que en estos últimos cuatro años, con esta idea de no ayudar a familias que no son de acá, o que no llevan varios años radicadas, desalientan la radicación de las propias familias migrantes que a veces ni siquiera son extranjeras... Se actúa con esta lógica más neoliberal, pensando que sin la documentación no tenés derecho a nada. Es la forma de negarte derechos (Entrevista a referente de Organización Patria Grande, 12/12/2019).

*b) El ámbito sociocultural: ¿visibilidad y despolitización?*

Otro componente fundamental dentro de las políticas públicas locales dirigidas a las comunidades migrantes, tiene que ver con aquellas encaminadas a fortalecer espacios o medios para la expresión cultural de estos colectivos.

Para ello, vale destacar que las organizaciones de migrantes de origen regional en el partido de Tandil presentan, como característica general, la discontinuidad en sus actividades, sucesivos momentos de conflictividad y divisiones internas, así como un marcado énfasis en el desarrollo de actividades relacionadas a la órbita cultural e identitaria, de adscripción estrictamente nacionalista (de ahí su denominación de “colectividades”) cuyo propósito es preservar prácticas culturales, reforzar lazos entre paisanos, y sobre todo, avanzar en un ideal de “mayor” o “mejor” integración a la sociedad de acogida.

Así lo expresan desde la Colectividad Paraguaya *Oñondivepa* Tandil, de reciente creación (2018), al igual que desde la Unión de Colectividades de Tandil (1990), destacando como fin primordial de su actividad asociacionista, la divulgación de su acervo cultural (danzas, comidas típicas, expresiones musicales, entre otros). Su agenda está marcada por actividades como la organización/participación anual de la Feria de las Colectividades, la Feria Gastronómica, presentaciones en eventos fuera y dentro del partido (efemérides, actos protocolares, escolares, celebraciones populares), entre otros. En efecto, desde estos espacios se construyen identidades colectivas que se proponen alcanzar legitimidad, representatividad, y visibilidad social en la comunidad receptora, en muchas ocasiones, como una forma de resistencia o lucha, ante contextos de discriminación, xenofobia o invisibilización.

En cambio, estas entidades no contemplan en su agenda la acción social o política. Eso no significa que desconozcan algunas problemáticas sociales que atraviesan sus compatriotas a nivel local, e incluso que definan algunas propuestas desde lo discursivo.

Por ejemplo, el problema de la “documentación” o “los papeles” aparece con repitencia en los testimonios de sus referentes. La presidenta de la colectividad paraguaya señala que no cuentan con fondos para brindar ayuda económica con ese fin, más que orientar personalmente “*en la gestión de algún papel o turnos por internet*”. Sin embargo, como expresión de deseo, manifiestan la necesidad de contar en Tandil con una Oficina de la DNM o de un consulado paraguayo, para resolver y acompañar trámites.

Por su parte, desde la Unión de Colectividades de Tandil, afirman que el tema de la documentación está presente en su agenda, que han participado en operativos de regularización; y han elevado petitorios vía Confederación Argentina de Colectividades, solicitando también una oficina local que atienda esta problemática.

Sin embargo, cuando se interroga sobre las principales actividades que realiza cada organización, este tipo de acciones ocupa un lugar secundario, cuando no marginal, y refuerzan su perfil cultural. Por lo tanto, el nivel de incidencia política para transferir demandas al gobierno local en la resolución de problemáticas que los afectan colectivamente, es absolutamente bajo. Como consecuencia, la ligazón de estas entidades al poder público local, está en gran medida moldeada por este rasgo que las define, y que, la propia interpelación del gobierno municipal en estos términos, refuerza. En rigor, los vínculos entre la Unión de Colectividades y el municipio se reducen a la convocatoria para su participación en distintos actos públicos, acompañamiento y asistencia para el desarrollo de sus fiestas tradicionales, así como el reciente contacto con el departamento de Turismo, por medio del cual han sumado presencias en espacios culturales de distintas ciudades de la región.

A modo ilustrativo de esta vinculación, en el año 2018 el gobierno municipal anunció la entrega en comodato de una propiedad (situada en el Jardín de la Paz) para que la Unión de Colectividades de Tandil la utilice como sede social. Durante su inauguración en diciembre de 2019, el intendente municipal expresó:

(..) esta casa es ciertamente una obligación moral que tenía el municipio de Tandil de dársela a las colectividades en nombre de todos los inmigrantes que fueron pilares de nuestra ciudad, de nuestro crecimiento, que nos trajeron en el siglo XIX y el siglo XX muchas cosas, pero fundamentalmente valores y obras...

Llegaron a esta región sin nada, muchos escapando de la guerra, o buscando otro porvenir...no pidieron, se pusieron a trabajar y a tratar de buscar un porvenir mejor...

Esta casa va a ser un lugar de encuentro de las colectividades, que nos van a traer su cultura, su música, sus bailes, su gastronomía (El Eco de Tandil, 23/12/2019)

De este discurso se desprenden varias representaciones subyacentes. En la primera oración, al destacar restringidamente las migraciones “*de los siglos XIX y XX*”, se revela una valorización jerarquizada por parte del intendente de los grupos migratorios según su origen, resaltando el “aporte” de los colectivos de ultramar (mayoritarios en la etapa

referenciada), por sobre los de origen latinoamericano, predominantes en el actual milenio, pero no mencionados. En segundo lugar, el valor positivo atribuido a aquellos migrantes que llegaron a Tandil, se “*dedicaron a trabajar*” y “*no pidieron*”, revela un estigma oculto hacia los grupos migratorios que necesitan o han necesitado de un Estado que los contenga socialmente para sobrevivir en alguna etapa de su experiencia migratoria. Tercero, al presentar esta nueva sede como un lugar de encuentro para las colectividades, y definirla como un lugar para divulgar su acervo cultural, el intendente recae en una visión reduccionista y folclorizada de estos grupos, que impide contar con una mirada profunda sobre la realidad que atraviesan estos grupos en la ciudad, y las múltiples dimensiones que incluyen su presencia social.

Estos hallazgos se relacionan con una tendencia identificada en estudios previos (Domenech, 2007; Capellini et al. 2011) –presente en organismos estatales y agencias locales- a ofrecer una mirada sobre la población migrante que va operando en su *despolitización*, y en la devaluación de su capacidad de accionar o demandar colectivamente. En algunos casos, la estructura gubernamental inhibe los reclamos de los migrantes sin rechazarlos o excluirlos, es decir, orientándolos hacia determinadas prácticas (socioculturales): “*se los invita a conservar algunas de sus prácticas identitarias a cambio de abandonar reclamos que comprometan la estabilidad o reproducción del sistema*”, de modo tal que “*Lo que los visibiliza por un lado (prácticas socioculturales), es aquello que termina invisibilizándolos*” (2011: 190).

A partir de lo desarrollado, la situación que prevalece en Tandil dentro del mapa asociacionista migrante, está signada por una situación que Thayer (2013) define como de débil disposición para inscribir sus demandas de mejora de condiciones de vida en un discurso político orientado al reconocimiento de derechos.

### ***El caso del Municipio de General Pueyrredón (GP)***

El municipio de GP estuvo gobernado en la etapa bajo estudio, por el Intendente Carlos F. Arroyo del Frente Cambiemos. De profesión abogado, ganó las elecciones de 2015 con el 47% de los votos, en el marco de una campaña que estuvo plagada de componentes polémicos, entre ellos, un “*proyecto secreto de gobierno*”, su ausencia deliberada en los debates preelectorales televisivos, y fuertes rumores de que su jefe de campaña evitaba sus manifestaciones públicas por poner en riesgo su candidatura. Especialmente, por su postura pro dictadura militar, sus declaraciones antisemitas, entre otros aspectos controvertidos (La Capital, 2019)<sup>20</sup>. No obstante, si hubo un componente

---

<sup>20</sup> La Capital (2019), Las frases más desopilantes y polémicas del intendente que se va. Sección La Ciudad. 8 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/las-frases-mas-desopilantes-y-polemicas-del-intendente-que-se-va/>

que resultó inocultable en este marco preelectoral, fue su expreso posicionamiento ideológico en torno a la presencia migrante en la ciudad y el país. De hecho, antes de resultar electo intendente, Arroyo fue denunciado ante el INADI por emitir declaraciones xenófobas hacia la comunidad boliviana en el marco de una entrevista pública, en la cual responsabilizó a este colectivo como promotor de la delincuencia y el narcotráfico<sup>21</sup>. La denuncia fue efectuada por el Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”, cuyos integrantes expusieron públicamente que: *“Las solas declaraciones xenófobas y discriminatorias por sí solas nos agravian e indignan”*. Además, manifestaron que *“no es alejado pensar que todos los que no encuadremos en el modelo social de Carlos Arroyo estamos en riesgo de pasar a engrosar la lista de sujetos peligrosos y por ello pasibles de recibir ataques, persecución y aislamiento”* (Quédigital, 4/9/2015).

Con este punto de partida debe contextualizarse el análisis de los temas, problemas o retos que han atravesado el ingreso de la cuestión migratoria a la agenda pública del gobierno municipal marplatense en el período 2015-2019.

Si se atiende a la estructura administrativo-institucional, como la mayoría de los distritos bonaerenses, se observa que este municipio tampoco ha contado en su organigrama con un área/oficina dedicada a la atención/recepción/integración de migrantes, aunque no es un dato menor que, a diferencia del municipio de Tandil, se emplaza en su ciudad cabecera una Delegación de la DNM donde se centraliza la realización de trámites de acceso a la residencia.

En cambio, el acercamiento a la cuestión migratoria desde la perspectiva del gobierno local se ha materializado a través de la performance de algunas agencias municipales que, sin considerarlo como eje prioritario de sus agendas, han abordado o atendido, con carácter parcial, algunas situaciones específicas de la población migrante en dos ámbitos de intervención similares a los identificados en Tandil: a) *acompañamiento y asistencia en la regularización migratoria de colectivos específicos* y b) *fortalecimiento institucional de las “colectividades”*. Las agencias involucradas han sido, respectivamente, la Dirección General Municipal para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos y la Subsecretaría de Asuntos de la Comunidad.

---

<sup>21</sup> “Si la frontera sigue siendo una criba; o sea, un colador, por donde entra cualquiera de cualquier país con cualquier cosa... todos de la misma nacionalidad... y son todos expertos en cultivar coca, por ejemplo... No quiero nombrar al país para no hacer distinciones, pero ¿usted se imagina?” (Télam, 3/9/2015).

a) *Acompañamiento en la regularización migratoria a colectivos senegaleses y venezolanos y la progresiva incorporación de la cuestión migratoria a la agenda.*

La Dirección General Municipal para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (en adelante, Dirección de DDHH<sup>22</sup>), creada en el año 2011 tiene, como su nombre lo indica, dos grandes áreas de gestión: la promoción y la protección de derechos. En el área de la protección, su principal labor se orienta a realizar intervenciones a partir de las denuncias recibidas de vulneración de derechos de personas o colectivos sociales, que consisten, generalmente, en articulaciones interinstitucionales para resolver o subsanar esas vulneraciones, y también pueden derivar en acciones de promoción. Según la autoridad a cargo: *“La Dirección de DDHH de la municipalidad es un INADI”*.

En este sentido, su accionar se superpone, en parte, con la actividad que realiza la Defensoría del Pueblo de GP, que, en 2016, a través de la suscripción de un convenio con el INADI, activó dentro de su órbita una receptoría de denuncias de este órgano nacional<sup>23</sup>. Resulta significativo que, en las entrevistas a los referentes de uno y otro espacio, existió coincidencia en reconocer que los colectivos migrantes en Mar del Plata no están ubicados dentro de los grupos que denuncian en mayor medida situaciones de discriminación en cualquiera de los ámbitos sociales o públicos que transitan (Entrevista a Defensor del Pueblo GP, 26/10/2017 y Entrevista a Funcionaria de la Dirección de DDHH, 31/10/2017). Este diagnóstico, sin embargo, no resulta lo suficientemente problematizado por los funcionarios de turno, desconociendo el posible impacto que podría haber tenido en la propia comunidad migrante local -en términos de alejamiento y desconfianza de las instituciones públicas-, el discurso criminalizador hacia migrantes que predominó en este período, desde autoridades de altas esferas del Estado, medios masivos de comunicación, incluyendo locamente al propio jefe comunal.

Otra evidencia de que la temática migratoria no ha ocupado un lugar central en la agenda institucional del período, es que desde la Dirección de DDHH se trabaja en distintas mesas intersectoriales sobre temáticas específicas, siendo que, ni aquellas que han coordinado en estos años, ni de las que han participado, se ocuparon de darle abordaje específico a la cuestión migratoria<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Su misión es: *“Asistir al Departamento Ejecutivo en los planes, programas y políticas relativas a la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación de grupos o personas”* (Ordenanza 20.291, 2011);

<sup>23</sup> Según testimoniaba el Defensor del Pueblo en 2017, su creación representó un paso muy importante para Mar del Plata, en tanto respondió a una alerta concreta que tuvo que ver con una sucesión de hechos vinculados a un grupo neo-nazi que desde 2011 venía generando una serie de atentados y amenazas, que comenzaron a tener en 2016 un estado de mayor condena social.

<sup>24</sup> En estos años, por ejemplo, se asumió la responsabilidad de coordinar la Mesa de Género y Diversidad Sexual, y la de Asuntos Indígenas; mientras se ejerció participación en la Comisión de Memoria Verdad y Justicia, de la Mesa Contra la Trata de Personas, y la de Autovalimiento; trabajando también, articuladamente, con la COPRETI (Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo

En este marco institucional, y en el contexto político ideológico citado, sobresalieron, sin embargo, dos líneas de acción que respondieron a demandas puntuales que acercaron colectivos migrantes de la ciudad. En el primero caso, se trató de acciones de acompañamiento en el inicio o resolución de trámites de regularización migratoria hacia la comunidad senegalesa.

Si bien este colectivo no constituye el objeto de estudio de esta investigación, vale mencionar que forma parte de procesos migratorios que se ha densificado en Argentina desde mediados del decenio de 1990, y especialmente de 2000. Está constituido, mayoritariamente, por varones que tienen entre 25 y 40 años, sin experiencia migratoria internacional previa. La gran mayoría ingresa al país desde Brasil, por vía terrestre, y muchas veces, por pasos no habilitados (Zubrzycki, 2013). Se dedican en gran medida a la venta callejera, la venta ambulante, de *bijouterie*, relojes, entre otros productos y tienen en Mar del Plata particular presencia en la playa. En efecto, el grueso llega para hacer la temporada desde otras ciudades del país, y son pocos los que permanecen todo el año<sup>25</sup>.

Para este grupo, la gestión de la residencia temporaria resulta particularmente compleja, debido a la barrera idiomática (el grueso no habla castellano), los mayores requisitos exigidos (en comparación con los que se demandan a migrantes del Mercosur), sumado a la ausencia de embajadas/consulados de su país de origen en Argentina, y todas las limitaciones comunes que han enfrentado los colectivos extranjeros sin distinción en esta etapa (altas tasas migratorias, demoras en la adjudicación de turnos, aumento de los operativos de control de permanencia, complejidad del sistema RADEX, entre otros). El acompañamiento en la gestión de trámites que emprendió la Dirección de DDHH, a partir de la solicitud de asistencia que acercaron los senegaleses, se llevó adelante en articulación con la DNM local, mientras la construcción de confianza y sostenimiento de diálogo entre las partes, permitió avanzar posteriormente en otras acciones, como su inclusión en el *Programa Provincial de Alfabetización y Herramientas para el Trabajo “Ser Parte”*. El objetivo de este proyecto, que respondió a la inquietud de la propia población de Senegal de conocer la lengua castellana “*fue que los beneficiarios del programa no solo aprendan a hablar, leer y escribir en castellano, sino que también*

---

Infantil) en lo que tiene que ver con erradicación de trabajo infantil, a partir de un convenio que firmó la municipalidad con el Ministerio de Trabajo de la Provincia. Esta última línea tuvo fuerte anclaje, tanto en el sector pesquero como en el cordón frutihortícola del distrito. Sin embargo, a pesar de que, en este último, el 80% de las familias que trabajan en las quintas es de origen boliviano, la perspectiva migrante estuvo ausente tanto en el testimonio de la funcionaria, como en los documentos emergentes consultados, vislumbrándose al mismo tiempo, una agenda de trabajo y de enlace interinstitucional en la cual la cuestión migratoria no tuvo un espacio de abordaje específico.

<sup>25</sup> Su actividad comercial informal, exceptuando quienes cuentan con puestos fijos alquilados en la Feria de la Rambla (frente a las playas céntricas y más populares de la ciudad), está prohibida, situación que coloca a estos grupos ante una constante amenaza de persecución, multas y decomisos por parte de la policía o los controles municipales locales.



*ingresen al sistema de educación formal*", como herramienta de mejoramiento de su inserción laboral; a lo que se sumó posteriormente, el inicio de un asesoramiento para que puedan constituirse como ONG (Municipalidad de GP, 4/10/2017). Aprender el idioma español para estos grupos representa una herramienta, según manifestaron, para aumentar sus ventas, obtener mayores ingresos, mejorar su inserción laboral, y enviar remesas a sus familiares y dependientes en su país de origen.

Más allá de la ausencia de datos y registros formales de acciones y resultados respecto del impacto que tuvo dentro del grupo senegalés este programa provincial, éstas no involucraron ni proyectos ni partidas presupuestarias propias, sino que la naturaleza de las acciones se sustentó, fundamentalmente, en la articulación interinstitucional (primero con la DNM, luego con la Dirección General de Cultura y Educación provincial, bajando las herramientas y programas disponibles). La gestión consistió, esencialmente, en generar proximidad e intervención entre los servicios o derechos cuya gestión y garantía tenían estas instancias bajo su órbita, y la inclusión efectiva de este colectivo migrante. En 2019, como consecuencia de este acercamiento entre la comunidad senegalesa y la Dirección de DDHH, un referente de la primera fue incluido en los talleres emprendidos por la agencia sobre "*Buenas prácticas respetuosas de los Derechos Humanos en la administración pública*", programa propio de capacitación que incluye un segmento dedicado a los derechos de los que gozan las personas migrantes.

Hacia fines del período analizado, en el año 2019, se desarrolló desde esta agencia una iniciativa orientada, nuevamente, a brindar información y acompañamiento en la gestión de trámites de regularización migratoria. En este caso, a la población venezolana, la más significativa por su elevado nivel de arribos en los últimos años<sup>26</sup>.

La comunidad venezolana, a diferencia de otros colectivos migrantes de la región, al constituir una inmigración nueva, carece de redes locales consolidadas de contención y apoyo, y está atravesando la primera fase de la migración caracterizada por el "desclasamiento", mayor incidencia de la pobreza, a lo que se le suman las dificultades para el acceso a la documentación en los primeros años, con sus consecuentes informalidades, precariedades y marginalidades asociadas (Agenda Migrante, 2020). Más allá de su falta de organización, los venezolanos en Mar del Plata han tenido un acercamiento al poder legislativo y ejecutivo local para plantear las dificultades más recurrentes que encontraron en su inserción social. Entre ellas, los trámites de regularización migratoria, la dificultad de convalidar títulos profesionales para ejercer en

---

<sup>26</sup> Mientras en 2016, el número de población venezolana en GP era de sólo 82 personas; en 2017, creció a 160 y en 2018, momento en que el conflicto estalló en el país de origen, el total fue de 1.473. Sólo en enero de 2019, 295 venezolanos se radicaron en la ciudad según información proporcionada oportunamente por la DNM (La Capital, 25/3/2019).

el país receptor; los problemas para acceder a un trabajo formal y a una vivienda, por carecer de garantías propietarias, entre otras (El Retrato de Hoy, 27/6/2018).

Nuevamente, el accionar de la Dirección de DDHH se puso en marcha en función de la demanda que acercaron miembros de esta comunidad, a la cual se brindó respuesta en articulación con la DNM local. La Dirección organizó distintos espacios de difusión y promoción de derechos que tuvo, más allá de convocatorias abiertas, a este grupo migrante como destinatario directo. Entre ellas, una reunión en la oficina local de la DNM para difundir derechos de las personas migrantes en Argentina y asesorar sobre trámites de regularización migratoria, en el marco del lanzamiento de la Disposición de la DNM 520/2019, por la cual se creó el “Programa de Asistencia a Migrantes Venezolanos”, que definió medidas dirigidas a *“facilitar el ingreso al Territorio Nacional, la regularización de su condición migratoria y la inserción social en la comunidad de acogida”*.

Otro de los encuentros organizados por la Dirección, que tuvo como público objetivo la población migrante en general, y venezolana en particular, contó con una amplia mesa de referentes (ahora incluyendo a OIM y distintas áreas del gobierno nacional –DNM, Ministerio de Educación, Derechos Humanos, etc.)-, y tuvo como propósito la difusión de derechos de las personas migrantes, y especialmente, brindar información sobre la nueva modalidad abreviada de convalidación de títulos universitarios emitidos por Venezuela. Un nuevo formato que, según declaró oportunamente la funcionaria local de esta agencia: *“(…) viene a dar respuesta a un pedido de la comunidad venezolana, que debía esperar meses –y a veces años- para poder ejercer sus profesiones en el mercado laboral local”* (Municipalidad de GP, 23/08/2019).

En este punto, es importante destacar que un sector importante de la comunidad venezolana en Mar del Plata (al igual que la radicada en todo el país), presenta un nivel de estudios que supera en términos relativos a la media de la migración regional, muchos con nivel terciario y universitario culminado, pero con una inserción laboral que no se corresponde con dicho perfil (Pacecca, 2019). Por eso también es importante destacar la participación en los citados encuentros de representantes de la Secretaría de Desarrollo Productivo – a través de la Oficina Municipal de Empleo-, quienes informaron sobre los distintos programas que lleva adelante el Ministerio de Trabajo de la Nación y a los que tienen acceso las personas radicadas en el partido.

Así, a través de las fuentes y testimonios consultados se percibió un progresivo involucramiento de la Dirección de DDHH en el campo migratorio durante los cuatro años bajo estudio, que no ha sido integral ni planificado, sino más bien acotado a un reducido público (determinados colectivos nacionales), y con agenda reactiva. Así queda perfectamente ilustrado en el testimonio de una referente migrante:

En relación a este gobierno no hay una política clara, un programa o un proyecto para la población migrante, pero bueno está la Secretaría de Derechos Humanos. Yo creo que es una cuestión de acercarse y llevarles algo. Ellos no van a salir preguntando a ver cómo están los migrantes. No hacen eso, pero sí me parece que en caso de que se acerque alguien capaz que se puede desarrollar algo. (Entrevista a Integrante de la Red Nacional de Líderes Migrantes, 12/6/2020)

Sin embargo, por la misma característica, esta respuesta a demandas puntuales que fue redundando en una progresiva inclusión de la migración en la agenda de la Dirección, se ha valorado de manera positiva por referentes migrantes, que han llegado a destacar que esta agencia municipal funcionó como “una isla” dentro del gobierno del intendente Arroyo, iniciando determinadas políticas dirigidas a la “inclusión social”, que atribuyeron a la voluntad y compromiso político de la autoridad del área:

Es interesante porque el gobierno de Arroyo, una persona impresentable en su discurso, su mirada hacia la población migrante y hacia un montón de cuestiones vinculadas con la clase trabajadora, desfavorable, con prejuicio total... sin embargo, la Secretaría de Derechos Humanos ha hecho unos trabajos muy interesantes, te lo digo porque yo participé... Con una secretaria que realmente entendía cuál era su rol en esa Secretaría, entonces trabajaba para eso... interesante porque hicieron cosas vinculadas con la inclusión, con la regularización migratoria que estuvieron muy bien... (Entrevista a Integrante de la Red Nacional de Líderes Migrantes, 12/6/2020)

No obstante ello, las líneas de acción iniciadas no lograron formalizarse en programas o políticas planificadas con presupuestos afectados, y tampoco el acercamiento iniciado con los colectivos migrantes se tradujo en la generación de espacios o canales de diálogo institucionalizados, o en mesas intersectoriales sobre la promoción de derechos de las personas migrantes. A eso se le suma la ausencia de suscripción de acuerdos con órganos nacionales o internacionales con los que se desarrollaron articulaciones o colaboraciones, que permitan trascender este comportamiento reactivo o ad hoc. De este modo, los esfuerzos desplegados no atravesaron los canales institucionales correspondientes para garantizar su sostenibilidad futura.

*b) “Los problemas de integración no los solucionamos con fiestas, música y bailes...”*

*Las medidas dirigidas al fortalecimiento institucional de las “colectividades”*

El otro campo de actuación que desde el municipio se ha desarrollado hacia los colectivos migrantes en esta etapa, se relaciona al desarrollo de espacios y herramientas para el fortalecimiento de las organizaciones del campo migratorio, impulsado en gran medida, desde la Subsecretaría Municipal de Asuntos de la Comunidad. Este departamento, que se encarga de acompañar y supervisar el funcionamiento de las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil en general, entre las que se incluyen las “colectividades extranjeras”, ha sostenido un vínculo con las mismas que durante mucho tiempo mantuvo como tema central de acercamiento, a la organización de la *Feria de las Colectividades*.

Esta instancia, ya tradicional para la sociedad local -pues cumplió 25 años de trayectoria en 2019- se lleva adelante durante el receso invernal y consiste en una Feria Cultural y Gastronómica, desarrollada tradicionalmente en la Plaza San Martín, en el centro de la ciudad de Mar del Plata, en la que se comercializan las gastronomías típicas de cada colectividad, así como artesanías, trajes, fotografías, entre otros. Asimismo, se acompaña de espectáculos artísticos para todo el público desarrollados en un teatro fuera de dicho predio. La organización de este evento, que dura quince días, además de culturales, tiene fuertes connotaciones turísticas, ya que se ha constituido en un paseo típico para visitantes y para los propios vecinos marplatenses. Su organización está a cargo de las propias Colectividades nucleadas en la Federación «Presencia de Colectividades» con colaboración del Municipio, desde el cual intervine, generalmente, el Ente Municipal de Turismo (EMTUR), y la citada Subsecretaría (Nicolao, 2017). Ahora bien, el tipo de vinculación definido entre esta última agencia local y el entramado asociacionista migrante, los temas que definen la agenda y naturaleza de las acciones emprendidas, dialoga directamente con la característica que presenta este conglomerado de organizaciones en el distrito, cuyo conocimiento es central para comprender su capacidad de agregado de demanda e incidencia política sobre el gobierno local.

A saber, funciona en el partido un elevado número de “colectividades”, de países europeos, asiáticos, como latinoamericanos<sup>27</sup>. Al igual que en el distrito de Tandil, sus actividades tienen un perfil predominantemente cultural, y han sido fundadas y dinamizadas bajo el interés de reafirmar los propios valores e identidades de sus integrantes y, sobre todo, reproducir en la sociedad de destino distintas prácticas y expresiones culturales de su país de origen, apostando, a través de esta vía, a una mayor visibilidad social, que favorezca su “integración” en la sociedad receptora; a lo que se le suma una veta comercial-turística.

Por añadidura, estas entidades tienen un bajo nivel de consideración de la acción social y política en sus agendas. En efecto, si bien los referentes de organizaciones entrevistados, reconocen y priorizan detalladamente las problemáticas que atraviesan sus respectivas comunidades, que incluyen temas de documentación, falta de trabajo, acceso a una vivienda, persecución policial y/o judicial por temas de trata y trabajo infantil; discriminación, etc., al momento de hacerlos parte de su quehacer institucional, reconocen limitaciones de distinto tipo: *“no podemos hacer nada”*, *“no tenemos*

---

<sup>27</sup> Entre estas últimas, el Centro de Residentes Bolivianos en Mar del Plata Don Pedro Domingo Murillo; la Asociación de Residentes Peruanos de Mar del Plata y Zona Atlántica; el Centro Cultural y Social de Residentes Uruguayos José Gervasio Artigas; el Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata; la Casa Paraguaya; la Agrupación Tradicionalista del Folklore Chileno “Violeta Parra” y la Asociación Cultural Brasileña.

*recursos*”, “*nuestro estatuto no lo permite*”, “*no es nuestra función*”, entre otras respuestas. Así lo diagnostica una integrante de la Red Nacional de Líderes Migrantes residente en Mar del Plata:

El interés está centrado en lo cultural, en lo gastronómico y en los intereses económicos. Entonces todo lo que proponen... tiene que ver con las actividades que son obviamente aranceladas y tienen el objetivo de mostrar la cultura del país, pero no hay, y eso lo puedo decir con total seguridad, ningún tipo de acompañamiento a sus compatriotas. Entonces... a mí no me interesa, porque cuando uno migra, la cultura te fortalece, te une y también genera lo que llamamos interculturalidad, *pero hay problemas de integración que no solucionamos con fiestas, con música, con bailes...* (Entrevista a Integrante de la Red de Líderes Migrantes, 12/6/2020).

Este perfil del mapa asociacionista migrante local se vincula, por un lado, con la composición de las entidades, ya que quienes participan de las mismas representan, mayoritariamente, grupos que llevan más tiempo de radicación en la ciudad y que cuentan con un capital social que les permite una inserción con menos dificultades que las que atraviesan los grupos de arribo reciente. Por la misma razón, disponen de mayor tiempo para reunirse, organizar actividades recaudatorias, ensayar en los cuerpos de baile o música, colaborar en el mantenimiento de la sede social, y cualquier otro tipo de actividad organizativa interna:

(...) los del campo [en referencia a la población boliviana que trabaja en las quintas] tienen muy poco tiempo para venir a colaborar a la institución. Son lo más para colaborar, pero lo que no tienen ellos es tiempo... cuando llega la siembra, llega el tiempo de trabajo fuerte para ellos, de verdad no pueden, llegan muertos a querer ayudar en el Centro. El tiempo no les da. (Ex Presidenta del Centro de Residentes Boliviana Don Pedro Domingo Murillo, 5/10/2019)

Es difícil igual porque acá las que yo conozco les interesa ganar el pan de cada día..., no les interesan otras cuestiones, les interesa sobrevivir (...) Yo me acuerdo una reunión que logré juntar a algunos, todos decían yo no quiero saber nada de política, yo no creo en los políticos, y tal vez yo entiendo, lo que por ahí les cuesta es que no es la política, es el partido en sí, pero la política todo el tiempo la estamos haciendo y es necesario para nosotros porque vamos a lograr mucho si nos organizamos para justamente solicitar al Estado cuestiones afines a la población migrante (Entrevista a Integrante de la Red de Líderes Migrantes, 12/6/2020).

Además de la falta de tiempo, la desconfianza en los procesos asociativos e incluso las divisiones y fracturas que también han distinguido la dinámica organizativa interna de las colectividades de base local, se suma un factor adicional. Aquellas conformadas por segundas/terceras generaciones de migrantes de Europa, son las de mayor trayectoria y formalidad institucional, y al mismo tiempo, las que mayor peso tienen en los espacios que nuclean a todas las entidades, como el espacio Presencia de Colectividades (y como se verá más adelante, el Foro de las Colectividades). Y, definitivamente, las experiencias y problemáticas que afectan a estos grupos distan enormemente de los que atraviesan las comunidades migrantes de la región.

Esto explica, de alguna manera, cuál es la interacción que generan con el municipio y sus agencias -desde las cuales se concibe a las colectividades como un todo homogéneo, y se proponen acciones que atraviesan siempre los carriles de la órbita cultural, festiva y ornamental de su presencia local-, así como los límites que encuentran para convertirse en agentes capaces de incidir políticamente en la promoción de políticas ligadas al ejercicio efectivo y/o ampliación de sus derechos.

Así se entiende que, la Subsecretaría General de Asuntos de la Comunidad, a través de la Dirección de Cooperación Internacional y de Relaciones con las ONGs, que funciona bajo su órbita, ha impulsado en este período el desarrollo de distintas instancias vinculadas a proporcionar herramientas y capacitaciones a colectividades y sociedades de fomento en materia jurídica, contable, administrativa, financiera, comunicacional, etc. Si bien estos servicios no fueron pensados exclusivamente para las colectividades migrantes, si no para un entramado de entidades territoriales más amplio, estas últimas las han aprovechado especialmente. Los talleres y capacitaciones, vale destacar, se han dictado en ocasiones en articulación con la Universidad pública local.

Tomando ello como punto de partida, en marzo de 2017 esta Dirección avanzó en una propuesta focalizada específicamente en las organizaciones de migrantes, impulsando la conformación del *Foro de las Colectividades*, de la que tomaron parte, inicialmente, una veintena de entidades, en su gran mayoría, de procedencia europea, incluyendo algunas pocas conformadas por migrantes de países de la región. De acuerdo a declaraciones del titular de dicho departamento, en ocasión de su lanzamiento, "*El objetivo del Foro es constituirse como un espacio común para trabajar en red, que reciba inquietudes, proyectos y necesidades de las entidades que la conforman, para poder consolidar la diversidad de culturas que habitan la ciudad*" (Sitio Oficial Municipio de Gral. Pueyrredón, 3/3/2017). Como se desprende de su discurso, el espacio fue concebido desde su génesis, como una plataforma de diálogo, intercambio, y flujo de información o herramientas, para poner al servicio de las "colectividades", entendidas éstas como organizaciones que persiguen un propósito de visibilización de su identidad cultural a nivel local.

De acuerdo a los primeros encuentros desarrollados en el marco del mismo, los temas trabajados se redujeron a acciones organizativas sobre instancias conmemorativas diversas, y de los propios calendarios de actividades de cada colectividad, con miras a generar un calendario de actividades común. Así, la propuesta del foro, no trascendió la dimensión cultural convocante, sino que la profundizó, sin dar espacio al desarrollo de políticas que atiendan algunas de sus principales problemáticas de inserción social.

En este sentido, y siguiendo nuevamente a Eduardo Domenech (2008), se pone en evidencia que, frente a la falsa disyuntiva que se les propone comúnmente a los

migrantes de integrarse en la cultura dominante, transformándose en malas copias, o mantener sus particularidades a costa de su marginación y exclusión social (Juliano, 1994), se les interpela también ofreciéndoles conservar algunas de sus particularidades identitarias, especialmente aquellas vinculadas a componentes culturales expresivos o no instrumentales, y sobre todo, folclóricos; en definitiva, aquellas que no resulten amenazadoras para la “unidad cultural”. A esto se agregan oportunidades de ascenso social individual, a cambio de ignorar o abandonar, parcial o totalmente, reclamos y luchas por proyectos de sociedad que comprometan la estabilidad o reproducción del sistema político, económico y cultural (Domenech, 2008: 425).

Como reflejo de ello, en coincidencia con la situación relevada en Tandil, así sintetiza el vínculo con el gobierno local una referente paraguaya:

Del Municipio nos convocan siempre que hay desfiles, y cosas por el estilo, más culturales. Como nosotros estamos en la Federación de Colectividades, que somos la que hacemos la Feria Anual, nos contactan por ahí... En cambio, nosotros al municipio no hemos ido nunca, no les hemos pedido nada. Yo creo que es un error nuestro por ahí. Por qué uno a veces dice: *“Porque el municipio a nosotros nunca nos dio nada”*, entonces te dicen, *“¿pero les pediste?”* *“Y no, la verdad es que no”* (Presidenta del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, 8/10/19).

## **Conclusiones**

El análisis desarrollado en estas páginas ha permitido extraer una serie de reflexiones en torno a los temas, áreas y modalidades de intervención de dos municipios del interior bonaerense en el campo migratorio, y sobre las condiciones que promovieron o desalentaron el ingreso de la cuestión migratoria a la agenda local durante 2015-2019. Las experiencias de ambos distritos presentaron puntos de coincidencia y divergencia. Respecto de las singularidades de cada caso, el Municipio de Tandil destacó por el desarrollo de una política pública que involucró presupuesto propio, dirigida al acompañamiento en la gestión de trámites para el acceso a la residencia y la obtención del DNI argentino, en el marco de un área abocada al desarrollo de políticas de género. El servicio de asesoramiento jurídico-social gratuito y la ayuda económica a mujeres migrantes dieron contenido central a la misma, además del abordaje territorial como metodología central de implementación. Su ingreso a la agenda local respondió, en gran medida, a la existencia de “actores impulsores” pertenecientes a las propias agencias estatales que identificaron esta demanda en su labor territorial, y la impulsaron al interior de la estructura internacional de pertenencia. Por la misma razón, la continuidad de la política quedó sujeta a la presencia de estos agentes en lugares estratégicos de la administración pública, siendo su desafectación el causal directo de su interrupción, así como el progresivo endurecimiento de requisitos y, sobre todo, de costos en la gestión de trámites definida por el gobierno nacional de turno.

En GP, por su parte, en medio de un momento del ciclo político-ideológico local adverso para los grupos migrantes regionales, se identificó en estos años un progresivo involucramiento de la Dirección de DDHH en el campo migratorio. Ésta no realizó un abordaje integral ni planificado de la protección y defensa de los derechos de estos grupos, sino parcial y reactivo a las demandas que acercaron colectivos nacionales específicos. Se detectó nuevamente, como eje central de actuación, el acompañamiento en la gestión de trámites de regularización migratoria que, posteriormente, se amplió a otros ámbitos: formativos, de enseñanza del idioma castellano, de difusión de procesos de convalidación de títulos, de divulgación de derechos, entre otros. Sin embargo, en todos los casos, la naturaleza de las medidas fue de difusión de información, capacitación y sobre todo, de articulación interinstitucional (gestión local de recursos o programas administrados por agencias superiores de gobierno). En efecto, en el caso del GP, fue decisivo el posicionamiento del Estado nacional, a través de diversos dispositivos generados para estos colectivos específicos, que lo generado por el gobierno local.

A diferencia de Tandil, estas acciones no involucraron partidas presupuestarias propias; no lograron formalizarse en programas o políticas sostenidas en el tiempo; y tampoco el acercamiento con los colectivos migrantes “demandantes” (senegaleses y venezolanos) se tradujo en la generación de espacios/canales de diálogo institucionalizados, o en mesas intersectoriales sobre la promoción de derechos de las personas migrantes. A eso se le suma la ausencia de suscripción de acuerdos con órganos nacionales con los que se desarrollaron articulaciones, que permitan trascender este comportamiento de atención ad hoc.

Más allá de las particularidades de cada experiencia municipal, se identificó como punto de coincidencia que, a diferencia de lo que podría considerarse a priori como una materia de exclusiva incumbencia nacional, las dificultades materiales e inmateriales que encuentran los migrantes en el ámbito jurídico-administrativo para la realización de trámites de regularización migratoria, habilita el surgimiento de heterogéneas líneas de acción municipales que buscaron sortear tales obstáculos y acortar brechas en estos circuitos burocráticos cuya resolución sigue representando la puerta de entrada a las restantes esferas y servicios del territorio local.

El nivel de formalización de tales acciones ha diferido significativamente, pero en ninguno de los casos las políticas o medidas impulsadas por agencias locales alcanzaron un nivel de institucionalización que asegure su perdurabilidad en las estructuras gubernamentales.

Como segundo denominador común se ha percibido en ambos municipios el desarrollo de estrategias municipales para facilitar, promover y/o intensificar los espacios e



instancias para la expresión socio-cultural de los grupos migrantes o fortalecer sus estructuras organizativas, bajo una lógica que interpela a estos colectivos de un modo homogeneizador y una óptica exclusivamente cultural, ornamental y folclorizada. Esto se vincula, en gran medida, a las características de la composición, agenda y actividades del entramado asociacionista migrante tanto de Tandil como de General Pueyrredón, que aún se encuentra en un estadio en el cual predomina la dinámica organizativa que nuclea “colectividades” o “centros de residentes” con fuerte identificación nacionalista y perfil identitario-cultural, que no ha atravesado un proceso de subjetivación política. No ha avanzado en una agenda social, de defensa de derechos o asistencia a sus compatriotas. Esto confluye en una débil capacidad de incidencia política para inscribir temas en la agenda pública, particularmente, temas que habiliten una modificación/mejoramiento real de sus condiciones de vida, el ejercicio efectivo y la ampliación de sus derechos a escala local. Por tal motivo, las medidas adoptadas por ambos gobiernos locales que apuntaron a la visibilización de estos grupos en espacios o instancias donde aparecen escenificados, contribuyen paralelamente a invisibilizar u obstruir el surgimiento de otras demandas, problemas y temas que atraviesan su inclusión efectiva en la comunidad local.

## **Bibliografía**

- Araya, M. (2010) *Movimientos migratorios y cohesión social local: Análisis de experiencias relevantes en políticas públicas locales en América Latina y Europa*. Sitges, España: Diálogo Euro-Latinoamericano sobre Cohesión Social y Políticas Públicas Locales.
- Belil, M. (2006). La gestión local de la inmigración: La perspectiva política. En AA. VV., *Inmigración y gobierno local. Experiencias y retos* (pp. 55-63). Barcelona, España: Cidob.
- Brown, A., De Mello, T., García, A., Madrigal, R., Mauer, C., Spolin, A. y Toyoda, E. (2008). *Global Migration and Local Integration: Government Efforts to Integrate Immigrants in Houston, Seattle, and Raleigh*. Princeton, Estados Unidos: Woodrow Wilson School.
- Camós Victoria, I. (2017). La participación de los gobiernos locales en las políticas de inmigración: las competencias municipales en materia de inmigración. En *IV Seminario Inmigración y Europa*. Documentos del Cidob. Recuperado en marzo de 2020 de: [https://www.cidob.org/es/media2/publicacions/monografias/iv\\_seminari\\_migracions/03\\_camos](https://www.cidob.org/es/media2/publicacions/monografias/iv_seminari_migracions/03_camos)
- Cappellini, N.; Carballo, C.; Escobar, M.; Ruiz, A. y Viale, G. (2011). Conformación de la agenda gubernamental y alcance de las prácticas políticas: el caso de los migrantes bolivianos en Córdoba. En C. Pizarro (Ed.), «*Ser boliviano*» en la región metropolitana de la ciudad de Córdoba. *Localización socioespacial, mercado de trabajo y relaciones interculturales* (pp. 165-192). Córdoba, España: EDDUC.
- Carter, T., Polevychok, M. y Friesen, A. (2006). Winnipeg's Inner City: Research on the Challenges of Growing Diversity. En J. S. Frideres (Ed.), *Our diverse cities 2* (pp. 50-55). Calgary: Canada, University of Calgary.

- Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH) (2018). ODS y ciudades. Movilidad Humana Internacional. Guía Práctica para gobiernos locales de América Latina y el Caribe. Buenos Aires.
- Corriveau, A. y La Rougery, J-Y. (2006). Welcoming and Integrating Immigrants: Sherbrooke's Experience. En J. S. Frideres (Ed.), *Our diverse cities 2* (pp. 102-111). Calgary, Canada: University of Calgary
- Délano, A. (2007). Del Congreso a los suburbios: iniciativas locales para el control de la migración en Estados Unidos. *Migración y Desarrollo*, (9), pp. 73-94.
- Domenech, E. (2007). La agenda política sobre migraciones en América del Sur: el caso de la Argentina. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 23(1), pp. 71-94.
- Domenech, E. (2008). Migraciones internacionales y Estado nacional en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión. *III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población. ALAP*, Córdoba, Argentina.
- Espinosa Martínez, S. (2009). Propuesta municipal de atención a migrantes internacionales. En N. Baca Tavira, F. Herrera Tapia y R. González Orihuela (Coords.), *Migración, Democracia y Desarrollo: la experiencia mexicana* (pp. 139-156). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Fernández, A. (1996). Las políticas públicas. En M. Caminal Badia, *Manual de Ciencia Política* (pp. 428-450). Madrid, España: Tecnos.
- Filomeno, F. (2017). *Theories of Local Immigration Policy*. Cham, Suiza: Springer.
- Forni, P. (2009). *Triangulación*. Buenos Aires, Argentina: Mimeo.
- Gil Araujo, S. (2019). Gobernar por decreto. Antecedentes, contenidos e implicaciones de los cambios en la política migratoria argentina (2016-2017). *Informes de Coyuntura* N°6. Buenos Aires, Argentina: Centro de Documentación e Información, IIGG.
- Grimson, A. (2012). *Los límites de la cultura. Crítica de las teorías de la identidad*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Guber, R. (2004). *El salvaje Metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDHM). (2017). *Migrantes regionales en la ciudad de San Pablo. Derechos políticos y sociales*. Buenos Aires: OIM-IPPDHM.
- Iturburu, M. (2007). Modernización en los municipios argentinos. En D. Cravacuore y R. Israel (comp.), *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 – 2005)* (pp. 167-210). Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes – Universidad Autónoma de Chile.
- Hernández Sampieri, R.; Fernández, C. y Baptista, M. (2006). *Metodología de la investigación*. México D. F.: McGraw-Hill Interamericana.
- Juliano, D. (1994). La construcción de la diferencia: los latinoamericanos, en *Papers revista de sociología*, vol. 43, pp. 23-32, Universitat Autònoma de Barcelona, España.
- Keohane, R. (2005). Instituciones internacionales: Dos en foques. En A. Borja (Comp.), *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert Keohane* (pp. 233-268). México DF: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Mah, B. (2012). *Practice to Policy: Lessons from Local Leadership on Immigrant Integration*. Toronto, Canada: The Maytree Foundation.
- Maldonado, C., Marinho, M. L. y Robles C. (eds.) (2020). *Inclusión y cohesión social en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: claves para un desarrollo social inclusivo en América Latina*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/59), Santiago: CEPAL.
- McKernan, J. (2001). *Investigación-acción y currículo*. Madrid: Ediciones Morata.

- Moreno, M. (2009). Políticas Públicas y Agenda de Gobierno. *Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas*. ILPES-AECID. Santa Cruz, Bolivia, 4-15 Mayo 2009.
- Müller, P. (2006). *Las políticas públicas*. Traducido por Jean-François Jolly y Carlos Salazar Vargas. Buenos Aires: Universidad Externado de Colombia.
- Nicolao, J. (2017). Migraciones regionales y derechos a escala local. Reflexiones en torno al Municipio de General Pueyrredón. *Revista de Integración Regional Densidades*, 22, pp. 113-147. Recuperado en marzo de 2020 de: [https://www.academia.edu/39167194/densidades\\_n\\_22](https://www.academia.edu/39167194/densidades_n_22)
- Nicolao, J. (2020). El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina. *Sí Somos Americanos. Revista de Estudios Fronterizos*, 20 (1), enero-junio, pp. 152-175.
- Nicolao, J. y Carcedo, J. (2020). Migraciones y políticas subnacionales. El caso del Municipio de Tandil, Argentina. *Odisea Revista de Estudios Migratorios*, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (en prensa).
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019). *A Cidade de São Paulo. Perfil 2019. Indicadores da Governança Migratória Local*. OIM y Prefeitura de São Paulo.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2015). *The World Migration Report 2015: Migrants and Cities, New Partnerships to Manage Mobility*. Ginebra, Suiza: International Organization for Migration. Recuperado de [http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr2015\\_en.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr2015_en.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e IPPDHM. (2017). *Diagnóstico regional sobre migración haitiana*. Buenos Aires: OIM-IPPDHM.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). *Inclusión de los migrantes en las ciudades. Políticas y prácticas urbanas innovadoras*. ONU Habitat.
- Ortega Ramírez, A. S. (2013a). Federalismo migratorio en México: Las oficinas estatales de atención a migrantes en un modelo comparativo nacional. *Migraciones Internacionales*, 7 (1), pp. 101-130.
- Ortega Ramírez, A. S. (2013b). *Políticas migratorias sub-nacionales en México. Evaluación de las oficinas estatales de atención a migrantes*. México DF: Plaza y Valdes.
- Ortega Ramírez, A. S. (2018). Reseña Bibliográfica Theories of Local Immigration Policy (Filomeno, F.). *Migraciones internacionales*, 9 (3), pp. 227-230.
- Ortiz, C. I. (2009). Agendas institucionales locales en torno a la nueva Ley de Migraciones: aspectos preliminares de su constitución. El caso de Córdoba. En E. Domenech (Comp.), *Migración y Política: el Estado Interrogado* (pp. 139-165). Córdoba: UNC.
- Özbabacan, A. (2009). *Immigrant Integration at the Local Level: Comparison between Stuttgart and Selected U.S. Cities*. Washington: Transatlantic Academy.
- Pacceca, M. I. (2019). *Venezolanos/as en Argentina: un panorama dinámico: 2014-2018*, Buenos Aires: CAREF; OIM y ACNUR.
- Pinyol, G. (2013). Una aproximación a la ciudad intercultural: el índice de interculturalidad. En R. Zapata y G. Pinyol (Eds.), *Manual para el diseño de políticas interculturales* (pp. 64-73). Barcelona: GRITIM/UPF.
- Rubio, G. (2013). Los programas interculturales RECI: comparativa estructural y discursiva. En R. Zapata-Barrero y G. Pinyol (Eds.), *Manual para el diseño de políticas interculturales* (pp. 135-158). Barcelona: GRITIM/UPF.
- Sandín, M. P. (2003). *Investigación cualitativa en Educación: fundamentos y tradiciones*. Madrid, España: Mc-Graw-Hill/Interamericana.
- Spiro, P. (2001). Federalism and Immigration: Models and Trends. *International Social Science Journal*, UNESCO, 53 (167), pp. 67-73.
- Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (Comps.), *La nueva Administración*, Madrid, España: Alianza Universidad.

- Thayer Correa, L. (2013). Expectativas de reconocimiento y estrategias de incorporación: la construcción de trayectorias degradadas en migrantes latinoamericanos residentes en la Región Metropolitana de Santiago. *POLIS: Revista Latinoamericana*, 12 (35), pp. 259-285.
- Thayer, L. E., Stang, F. y Rodríguez, C. (2019). La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile. *Perfiles Latinoamericanos*, 28 (55), pp. 171-201.
- Thayer, L. E. y Durán, C. (2015). Gobierno local y migrantes frente a frente: nudos críticos y políticas para el reconocimiento. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (63), pp. 27-162.
- Torre Cantalapiedra, E. y Schiavon, J.A. (2016). Actuar o no actuar: un análisis comparativo del rol de los estados de Chiapas y Arizona en la gestión de la inmigración. *Norteamérica*, 11 (1), enero-junio de 2016, pp. 159-189.
- Varsany M. W. (2010). Immigration Policy Activism in U.S. States and Cities: Interdisciplinary Perspectives. En M. W. Varsanyi (Ed.), *Taking Local Control: Immigration Policy Activism in U.S. Cities and States* (pp. 1-30). Stanford: Stanford University Press.
- Zubrzycki, B. (2013). *Senegaleses en Argentina: Redes, trayectorias y asociaciones*. Universidad de Lomas de Zamora. Facultad de Ciencias Sociales: Colección UniCom; 2, 12-2013; pp. 121-138.

#### **Legislación consultada:**

- Ley de Migraciones 25.871/2004.  
Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 70/2017.  
Ordenanza Municipalidad de General Pueyrredón 20.291/2011.

#### **Fuentes periodísticas:**

- Asesoramiento y orientación jurídica gratuita para mujeres. (28 de marzo de 2017). *El Eco de Tandil*. Recuperado de: <https://www.eleco.com.ar/interes-general/asesoramiento-y-orientacion-juridica-gratuita-para-mujeres/>
- Centro de Estudios Legales y Sociales. (2020). Agenda migrante para 2020. Recuperado de: <https://www.cels.org.ar/web/2019/12/organizaciones-entregan-al-gobierno-su-agenda-migrante-para-el-2020/>
- El candidato a intendente de Mar del Plata por Cambiemos fue denunciado en el Inadi por residentes bolivianos. (3 de septiembre de 2015). *Télam*. Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/201509/118712-comunidad-boliviana-denuncia-inadi-mar-del-plata-candidato-cambemos-carlos-arroyo-xenofobas-discriminatorias.html>
- El Centro de Residentes Bolivianos denunció a Arroyo ante el Inadi. (4 de septiembre de 2015). *Quédigital*. Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/politica/el-centro-de-residentes-bolivianos-denuncio-arroyo-ante-el-inadi/>
- El Municipio realizó una charla sobre derecho migratorio en la Argentina. (23 de agosto de 2019). *Sitio Oficial Municipalidad de General Pueyrredón*. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/charla-derecho-migratorio>
- El sueño de la casa de la Unión de Colectividades se hizo realidad al pie del Parque Independencia. (23 de diciembre de 2019). *El Eco de Tandil*. Recuperado de: <https://www.eleco.com.ar/la-ciudad/el-sueno-de-la-casa-de-la-union-de-colectividades-se-hizo-realidad-al-pie-del-parque-independencia/>
- Inmigrantes senegaleses se sumaron al programa de alfabetización “Ser Parte”. (4 de octubre de 2017). *Sitio Oficial Municipalidad de General Pueyrredón*. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/derechoshumanos/novedades/senegaleses-alfabetizados>
- Inmigrantes venezolanos piden ayuda para insertarse laboralmente en Mar del Plata. (27 de junio de 2018). *El Retrato de Hoy*. Recuperado de:

<https://elretratodehoy.com.ar/2018/06/27/inmigrantes-venezolanos-piden-ayuda-para-insertarse-laboralmente/>

Las frases más desopilantes y polémicas del intendente que se va. (8 de diciembre de 2019). *La Capital*. Recuperado de: <https://www.lacapitalmdp.com/las-frases-mas-desopilantes-y-polemicas-del-intendente-que-se-va/>

Más de 2 mil venezolanos se refugian en la ciudad. (25 de marzo de 2019). *La Capital*. Recuperado de: <https://www.lacapitalmdp.com/mas-de-2-mil-venezolanos-se-refugian-en-la-ciudad/>

Realizan el primer festival artístico del Foro de Colectividades. (19 de mayo de 2019). *La Capital*. Recuperado de: <https://www.lacapitalmdp.com/realizan-el-primer-festival-artistico-del-foro-de-colectividades/>

Se conformó el Foro de las Colectividades. (3 de marzo de 2017). *Sitio Oficial Municipalidad de General Pueyrredón*. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/se-conform%C3%B3-el-foro-de-las-colectividades>

### **Entrevistas citadas:**

Entrevista a Trabajadora Social de la DPGyDS, Tandil, 12/03/2020

Entrevista a Trabajadora Social CESAC La Movediza, Tandil, 5/12/2019.

Entrevista a Trabajador Social del CC La Movediza, Tandil, 12/12/2019.

Entrevista a Presidenta de la Colectividad Paraguaya, Tandil, 12/12/2019.

Entrevista a Presidenta de la Unión de Colectividades de Tandil, Tandil, 4/12/2019

Entrevista a Referente de Organización Patria Grande, Tandil, 12/12/2019.

Entrevista Funcionaria de la Dirección de DDHH, GP, 31/10/2017.

Entrevista a Defensor del Pueblo GP, 26/10/2017.

Entrevista a Integrante de la Red Nacional de Líderes Migrantes, GP, 12/6/2020.

Entrevista a Ex Presidenta del Centro de Residentes Boliviana Don Pedro Domingo Murillo, GP, 5/10/2019.

Entrevista a Presidenta del Centro de Residentes Paraguayos de Mar del Plata, GP, 8/10/19.

## CAPITULO 3

### **“MIGRACIONES REGIONALES” Y ACCESO A LA ESCOLARIZACIÓN: IMPLEMENTACIONES, APROPIACIONES Y REPRESENTACIONES SOBRE EL ACCESO DE NIÑOS Y NIÑAS MIGRANTES A LA INSTITUCIÓN ESCOLAR EN EL INTERIOR BONAERENSE**

Emilio Tevez

#### **Introducción**

Este capítulo aborda las maneras en que se produce el acceso de niños y niñas “migrantes regionales” a la escolarización, con particular interés en el ingreso administrativo de personas en “situación irregular” en tres ciudades del interior de la provincia de Buenos Aires. Su tratamiento incorpora más de una década de trabajo vinculada a la temática, iniciada en 2009. El primer acercamiento se realizó en el marco de mi tesis doctoral que, al inicio, se tituló: *Los procesos de aprendizaje en la sociedad de destino* y buscaba analizar las formas en que los y las migrantes se “integraban” al nuevo lugar de arribo. Los primeros resultados de este proceso se presentaron en el X Congreso Nacional de Antropología Social a través de una ponencia titulada: *Un acercamiento a la experiencia migratoria en el marco de la ley 25.871* (Tevez, 2011). Allí se esbozaban algunas consideraciones a partir del trabajo de campo con familias bolivianas en la ciudad de Olavarría en relación a instituciones locales educativas y de salud.

Uno de los aspectos que se destacaron en aquel análisis aludía a la relevancia del artículo 7 de la ley migratoria que establecía el derecho de las poblaciones migrantes al acceso a la educación, cualquiera sea su situación administrativa. El abordaje etnográfico de la cotidianidad escolar, que incluyó el relevamiento de las palabras del equipo directivo, permitió dar cuenta cómo se producían durante la implementación de esta normativa algunas complejidades y tensiones. Vale decir que las situaciones en los que se expresaron estas últimas fueron registradas en otros ámbitos de la administración pública a nivel municipal y nacional entre 2011 y 2014. Luego de una década, en el marco del proyecto de investigación que da sustento a este libro, sobre migración regional, política migratoria y derechos sociales, se busca a través del presente capítulo, volver a analizar, con una conceptualización de mayor complejidad, experiencias similares.

El abordaje se centraliza en las maneras y los posicionamientos con que los equipos directivos de varias instituciones escolares del interior bonaerense resuelven el ingreso

de los y las migrantes. Tal como se planteó en la ponencia mencionada en el párrafo anterior, estos actores deben ser incorporados al momento de reflexionar sobre los derechos y acceso de estas poblaciones en tanto “(...) *la experiencia de los inmigrantes es compartida y se construye en la relación con las personas que representan a las instituciones de la sociedad de arribo*” (Tevez, 2011: 2). Teniendo presente esto, se indaga en las complejidades que implican la incorporación de niños y niñas “migrantes regionales” a las instituciones escolares, a partir de las experiencias cotidianas de los equipos directivos, relevando: 1) sus conocimientos y consideraciones respecto al marco normativo que organiza el procedimiento, y 2) las definiciones institucionales locales para organizar el ingreso -particularmente de quienes se encuentran en situación irregular-. Para ello, se analiza la estructura normativa sobre las que se constituye el derecho a la educación, los procesos de apropiación/implementación del artículo 7 de la ley migratoria vigente y las formas que tienen los equipos directivos de representar dicho proceso.

A partir de las investigaciones previas, se ha dado cuenta de las experiencias que viven los inmigrantes a la hora de su ingreso administrativo a la institución escolar, llenas de limitaciones y problemáticas. Ahora bien, en este capítulo interesa reconocer ¿cómo procesan esta situación las personas encargadas de habilitar (o no) los accesos a la institución educativa? ¿Con qué tensiones conviven? ¿De qué forma resuelven los “vacíos” legales? ¿Qué herramientas poseen para desarrollar esa tarea? Estos interrogantes se realizan en un contexto donde, por un lado, se reconocen avances en materia de derechos sociales mediante la Ley Migratoria 25.871/04 y, por el otro, se identifican una serie de iniciativas políticas contrarias a ellas (DNU 70/17, discurso de exclusión, políticas restrictivas, entre otras) en los últimos años. En esta disputa por establecer el enfoque de las políticas migratorias, uno de los aspectos más difundidos - y discutidos- refiere al artículo 7 de la mencionada legislación, que establece el derecho a la educación de los y las migrantes cualquiera sea su situación administrativa, y obliga a las instituciones educativas a brindar orientación y asesoramiento a *efectos de subsanar la irregularidad migratoria*.

A continuación, el capítulo se divide en cinco apartados. El primero da cuenta de antecedentes y formas particulares con los que se ha abordado la implementación de políticas en contextos escolares desde el campo de la Antropología y Educación. Particularmente, aquellos procesos orientados a las poblaciones migrantes. Sobre ello se destaca la categoría *apropiación* en tanto permite dar cuenta de las complejidades que ocurren en la cotidianidad de las escuelas. El segundo refiere al abordaje metodológico, que se realizó desde un enfoque etnográfico, y se brinda una síntesis de las características y los contextos institucionales donde se realizó la investigación. En el

tercer apartado se hace referencia a las políticas migratorias, destacando la tensión histórica entre el reconocimiento y la criminalización de las migraciones regionales. Este análisis se asocia a las políticas educativas donde se visualizan las maneras en que se traslada esa tensión a los ámbitos escolares con referencias a las características que asume el ingreso administrativo de poblaciones migrantes. En el cuarto, se alude a la dimensión educativa de la administración pública -en este caso, referido al acceso de “migrantes regionales” al sistema escolar-, el cumplimiento de los derechos vinculados a la “perspectiva intercultural” y los sentidos que producen las personas que implementan las políticas atendiendo a las “distancias” entre las propuestas normativas y sus concreciones.

A partir de esta indagación sobre el entramado regulatorio que condiciona las definiciones administrativas, con particular interés en las prácticas de las y los directivos de escuelas, se propone reflexionar sobre las continuidades, rupturas, redefiniciones y tensiones que atraviesan el marco normativo en la vida cotidiana de las instituciones. Todo esto, reconociendo la importancia que tiene el accionar de las personas que administran las escuelas, atendiendo a su rol preponderante en la concreción del acceso de “migrantes regionales” al sistema escolar, haciendo cumplir con los derechos sociales reconocidos formalmente.

### **Aspectos teóricos**

La implementación de políticas en el ámbito escolar ha sido uno de los ejes que ha estado presente en las investigaciones de Antropología y Educación en Argentina. Tal como plantea Neufeld (2011) al realizar un recorrido histórico por el campo subdisciplinar, la elección de los temas se encuentra ligada a los diferentes contextos sociales y políticos vinculados a la institución escolar desde el retorno a la democracia en 1983. De esta manera, la autora menciona antecedentes que han problematizado *las características y los efectos de la dictadura* en las instituciones escolares, la implementación de las “reformas” educativas en la década del '90 *-percibiendo las transformaciones subjetivas que acompañaron los distintos intentos de imposición/resistencia-*, las intervenciones estatales en las problemáticas educativas durante la etapa de crisis entre 2001 y 2003 (haciendo foco en la relación desigualdad y pobreza), así como la implementación de nuevas políticas y programas durante la década de 2000.

En relación a las poblaciones migrantes, su abordaje se consolida en la década del '90, cuando las políticas educativas referidas a “lo cultural” estuvieron acompañadas de formas consolidadas de discriminación y estigmatización de las “migraciones regionales”. Al tratamiento del tema mediante categorías como multiculturalidad o



diversidad, se incorporó el reconocimiento de las relaciones de subalternización en contextos de pobreza (Neufeld, 2009). Sobre dicho recorrido se ha elaborado cuantioso material que se constituye en antecedente de este trabajo ya que problematiza la presencia de *otredades* en las escuelas. Aunque, como plantea Novaro (2011), la vinculación de los grupos migrantes con el sistema educativo parece haber sido menos atendida que otras poblaciones, es posible mencionar antecedentes sobre la temática:

“Trabajos que merecen destacarse en este sentido corresponden a los desarrollados por autores como María Rosa Neufeld y Ariel Thisted (1999), Dolores Juliano (1993) en nuestro país, investigaciones en Estados Unidos sobre procesos de aculturación en la segunda generación de migrantes, tales como los de A. Portes y R. Rumbaut (1996), investigaciones en España y Portugal sobre niños y jóvenes migrantes de África y Latinoamérica: Neusa Mendez de Castaño (2008), Silvia Carrasco (2009). Estos trabajos realizan interesantes reflexiones sobre la inserción educativa de hijo/as de familias migrantes, los cambios en las pautas de crianza y convivencia, las formas de vinculación de los padres en las instituciones educativas. Asimismo, advierten críticamente sobre los sentidos folclorizantes y estigmatizantes de las políticas educativas interculturales dirigidas a niños y jóvenes migrantes” (Novaro, 2011: 19).

Los aportes mencionados hasta aquí han contribuido a complejizar las maneras de comprender las implementaciones de políticas en contextos escolares. De esta manera, como desarrolla Sinisi (2007), las investigaciones socioantropológicas han permitido pensar dichas instancias no como imposiciones sino como *efectos de procesos más amplios*. Sobre ello destaca que las personas no reaccionan ante las acciones estatales de modos homogéneos, unidireccionales y predecibles. Dicho abordaje ha permitido plantear que la “(...) *relación entre el Estado y los sujetos adquiere contenidos particulares en su existencia cotidiana y, en tanto tales, históricos, al tiempo que en dicha relación operan múltiples mediaciones que no pueden ser definidas a priori...*” (Sinisi, 2007: 2). Estas consideraciones tensionan los diseños de “aplicacionistas” *que supone que las escuelas “reciben” políticas y programas y las aplican mecánicamente*. En contraposición, la autora propone como hipótesis “(...) *que los particulares sentidos construidos por los actores escolares, resignifican las orientaciones presentes en las políticas y/o programas en su fase de implementación, produciéndose modificaciones en sus prescripciones y contenidos originales*” (Sinisi, 2007: 3).

Para desarrollar esta perspectiva resulta fundamental el concepto de *apropiación*. Éste refiere a la *relación activa entre las personas y la multiplicidad de recursos y usos culturales objetivados en sus ámbitos inmediatos*, partiendo del análisis de la actividad de las personas, lo que permite reconocer la selección, reelaboración y producción colectiva de recursos culturales tratándose de “(...) *un proceso activo, creativo, vinculado en el fondo con el carácter cambiante del orden cultural*” (Rockwell, 1997: 31). Este proceso se constituye por aspectos que definen su carácter múltiple, relacional, transformativo y arraigado en conflictos sociales (Rockwell, 2005). Así, las personas se

*apropian selectivamente de manera diferente de los recursos culturales*, definiendo las formas que asumen las políticas mediante la *interacción constante arraigada en la transformación de las relaciones sociales* -no existiendo modelos esenciales de políticas-.

Todo ello implica entender que siempre los *recursos culturales* son *reinterpretados y transformados* por las personas que, a su vez, se encuentran insertas en conflictos sociales que condicionan las formas en que se producen las apropiaciones. Al incorporar este concepto se debe tener presente una serie de dimensiones vinculadas a:

“(…) tradiciones institucionales y de gestión pública, huellas de anteriores intervenciones, características y representaciones acerca de la población a la que se dirigen las acciones públicas y las prácticas escolares, historias institucionales, trayectorias profesionales, historias de la relación de los sectores populares con el sistema educativo, expectativas y demandas educativas de los mismos, etc., que entran en juego de manera no predecible y que le otorgan sentidos locales a las modalidades que finalmente asumirán los procesos de implementaciones de los programas” (Sinisi, 2007: 3).

Otra de las categorías conceptuales relevantes para abordar el ingreso de poblaciones migrantes a las instituciones escolares, íntimamente vinculada a la de *apropiación*, es la de *acceso*. Esta última, “(…) *permite identificar cómo en la interacción entre participantes, en los eventos comunicativos, se despliegan conocimientos, prácticas..., conceptualizaciones y usos...*” (Kalman, 2004: 26) destacándose dos aspectos. Por un lado, las *vías de acceso*, que aluden a la relación de las personas con los documentos, el conocimiento de las prácticas y los propósitos/consecuencias del uso. Por el otro, las *modalidades de apropiación*, que refieren a las características específicas de las prácticas que contienen las vías de acceso. Es decir, sus contenidos, formas, convenciones, procesos de significación y de uso.

A partir de ambos aspectos, Kalman (2004) diferencia la *disponibilidad* (las condiciones materiales para realizar el trámite), del *acceso* (condiciones sociales para hacer uso y apropiarse de él). Este último “(…) *refiere a las oportunidades para participar... así como a las oportunidades y las modalidades para aprender...*” (Kalman, 2004: 26). Así, la existencia de *disponibilidad* no garantiza necesariamente el *acceso*, ocurriendo esto último cuando las personas se apropian de las prácticas que lo definen. Vincular esta categoría analítica al abordaje de políticas en ámbitos de la administración pública resulta relevante en tanto implica reflexionar sobre aquello que garantiza “(…) *la ciudadanía y los derechos económicos, políticos y sociales correspondientes a la misma, así como las posibilidades de participación efectiva en la esfera política.*” (Subirats, Alfama y Obradors, 2009: 134).

Para abordar dicho proceso en el marco de las instituciones escolares, los próximos apartados recuperan la propuesta de Sinisi (2007) en la que da cuenta de elementos

comunes que atraviesan los procesos de implementación: la identificación de un problema (la vulneración del derecho a la educación), el cambio de las situaciones que se atribuyen como causas de ese problema (la modificación de la ley migratoria) y un proceso planificado de cambio sostenido por diversos sujetos y recursos. A esto se suman las *valoraciones y prescripciones* de las personas “(...) *por lo tanto, la idea de cambio producido por la implementación de una política y/o programa contiene una noción apriorística sobre el sentido deseable del cambio* (Almandoz, 2001)” (Sinisi, 2007: 3).

### **Aspectos metodológicos y población de estudio**

El abordaje metodológico se realizó desde un enfoque etnográfico reconociendo en el análisis los *imponderables de la vida cotidiana* (Malinowski, 1975) y, al mismo tiempo, la existencia de una estructura social que *construye* (Guiddens, 2003) las prácticas de los actores. Tal como plantea Neufeld (2011), a través de este enfoque es posible visualizar la heterogeneidad y multidireccionalidad, así como reconocer mediaciones entre las instituciones y los sujetos, incorporando la historización. Las técnicas/estrategias de recolección de datos que se implementaron fueron la entrevista y el análisis de fuentes documentales. A través de la primera, definida por Morín (1994) como una comunicación personal suscitada con una finalidad de información, se relevaron los significados, perspectivas y definiciones con que las personas construyen el mundo (Rockwell, 2009). La entrevista constituyó una herramienta de gran importancia para ahondar en las visiones que tenían los actores a partir de sus relatos, permitiendo relevar temáticas particulares que resultaron significativos para el objetivo de este capítulo.

A través de esta estrategia se relevaron las representaciones que tenían los y las integrantes de equipos directivos sobre el acceso administrativo de alumnos/as migrantes en su cotidianidad. Además de ello se incorporó el *relevamiento y análisis de fuentes documentales* (Hammersley y Atkinson, 1994) relacionados con la definición e implementación de las políticas migratorias en Argentina. A partir de ello, se propuso una aproximación sistemática a la comprensión de la temática abordada que pueda aportar a “... describir, comprender e interpretar las características y peculiaridades que asumen la implementación de políticas y/o programas... a través de testimonios y relatos de los sujetos, las formas por la cual se representan los acontecimientos a partir de su propia experiencia” (Sinisi, 2007: 4). Las escuelas sobre las que se realizó el trabajo de campo corresponden a los partidos de General Pueyrredón, Tandil y Azul. Antes de ello, es necesario mencionar que los nombres de las personas entrevistadas son ficticios, manteniendo al resguardo su identidad.

La escuela del Partido de General Pueyrredón se encuentra en el paraje Loma Alta, inserta en la zona frutihortícola a la que arriban familias provenientes, en su mayoría, del Departamento de Tarija y del sur de Bolivia desde 1970. Sobre dicho proceso interesa destacar que su inserción laboral no se encuentra debidamente registrada en la mayoría de los casos, reproduciéndose circuitos de precariedad que dan lugar, entre otras situaciones, al trabajo infantil. En este contexto se inserta la escuela, con múltiples necesidades que van del mejoramiento de las condiciones edilicias a la elaboración de un proyecto pedagógico que derivó en la “jornada extendida” en respuesta a la problemática de la incorporación de niños y niñas al trabajo rural. Alejandra fue su directora desde 2007 hasta el año 2019. Esta era su primera experiencia en una institución educativa rural en donde también tenía un grado a cargo. Una de las cuestiones que destaca de ello es el contraste que le generó al recordar sus experiencias previas en escuelas *“más sonoras: entonces cuando yo estaba en la dirección haciendo algún papel, o los dejaba a los chicos con alguna actividad o cuando estaba alguna profesora especial en el aula, yo estaba en la dirección y escuchaba silencio nada más”*. La situación en la que se encontraba la escuela implicó un gran esfuerzo de la comunidad para mejorar sus instalaciones. Otro de los desafíos lo constituyó el generar vínculos con la población estudiantil -principalmente boliviana- a fin de mejorar la comunicación y generar *procesos genuinos de aprendizaje*.

La escuela seleccionada en la ciudad de Tandil está localizada en el barrio Movediza, ubicado al Noroeste de la ciudad, en el que reside una comunidad paraguaya que inició su arribo desde la década del 2000. A lo largo del tiempo esta población se concentró sobre dos manzanas en la zona Movediza II constituyéndose en un lugar específico que hoy se identifica como “el barrio de los paraguayos”. Esta situación, que tuvo su origen a través de un asentamiento irregular, sumado a que la zona cuenta con niveles elevados de vulnerabilidad social y problemáticas sociales diversas, *“(…) ha operado en el surgimiento de mitos y estigmas difíciles de erradicar en el imaginario social de la comunidad local sobre una “invasión silenciosa”... mirada que prevalece en distintas agencias del gobierno local, e incluso, suele emerger en algunos sectores del entramado asociacionista migrante”* (Nicolao y Carcedo, 2020: s/n). Alberto, su actual director, contó que llegó a la institución como docente en el año 2017. En ese transcurrir, surgió el llamado a concurso para el cargo de vicedirector y él decidió presentarse “merituando” al mismo. Luego de unos meses, se convirtió en el nuevo director después de que su antecesor renunciara. Sin tener conocimiento sobre los motivos que llevaron a ello, es posible plantear que este tipo de modificaciones en los cargos resulta común en la estructura administrativa escolar.

La institución de la ciudad de Azul es la Escuela de Estética “Juanito Laguna”, creada en el año 1988. Está ubicada en la zona céntrica y forma parte de la Modalidad Artística. Allí se enseñan diferentes disciplinas como música, plástica, teatro, literatura, modelado, expresión corporal, rock, canto colectivo, circo, muralismo, danza contemporánea performática, guitarra, medios audiovisuales y cerámica, en los tres turnos: mañana, tarde y vespertino. A diferencia del resto, esta escuela no es de concurrencia obligatoria aunque forma parte del sistema “formal”. Su matrícula era de 400 estudiantes de los diferentes niveles: inicial, primario y secundario durante la gestión de la persona entrevistada. Si bien sus actividades se centraban durante el calendario escolar, desde el año 2018 la institución incorporó el programa “La escuela y vos en invierno” y la “Escuela de Verano”. Armando fue su director de 2010 a 2019, al concursar porque el cargo había quedado vacante. Luego asumió el cargo de Inspector en la rama artística para asumir el cargo en la Jefatura Distrital de la región 25 a inicios de 2020.

## **Contexto político normativo**

### **a) Ámbito de la política migratoria**

Tal como planteamos al inicio de este capítulo, en los últimos años se han desarrollado una serie de tensiones entre el marco legal vigente que organiza la vida de las poblaciones migrantes en Argentina y las iniciativas políticas del gobierno de la alianza Cambiemos (2015-2019). Antes de analizarlas, es importante contextualizarlas en términos socio-históricos a fin de reflexionar sobre las continuas disputas y redefiniciones que han existido en nuestro país respecto al enfoque de la política migratoria. Así como hay antecedentes de aquellas que fueron restrictivas y de expulsión -Ley de Residencia (1902), Ley de Defensa Social (1910), Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración, conocida como “Ley Videla (1981); también se encuentran las de apertura, promoción y reconocimiento de derechos -Ley Avellaneda<sup>28</sup> (1876), Ley 25.871 (2004), amnistías-

Las transformaciones mencionadas han sido, en parte, generadas por lo que resultaba socialmente significativo para los sectores gobernantes al representar y concebir la presencia migrante en el país. Podían ser *ciudadanos* extranjeros a quienes se les permitía el ingreso o, habiendo ingresado *irregularmente*, se “perdonaba” su situación, reconociendo su aporte al poblar el territorio y/o desarrollar la economía. También podían ser *invasores* cuyo ingreso se debía impedir o su presencia se volvía amenazante al considerarlos responsables de actividades delictivas, de quitar el trabajo

---

<sup>28</sup> En este caso, la promoción y el reconocimiento de derechos fue de naturaleza selectiva, enfocado en los inmigrantes que descendían de los barcos ya que, si bien había migración regional, esta era desconocida/invisibilizada (ver Nicolao y Araya, 2018).

de los nacionales, o saturar los servicios de educación o salud pública. Ambos caminos han estado definidos por el tratamiento diferenciado de la migración, el primero orientado a la europea y el segundo centrado en la regional.

En la actualidad, el marco normativo que organiza la política migratoria es la ley 25.871 con enfoque de derechos, siendo su componente clave “el derecho humano a migrar” (reconocido en su artículo 4). Si bien desde 1983 circularon proyectos que buscaban modificar o derogar la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración -“Ley Videla”-, no fue hasta 1999 que se estableció la base para la elaboración de esta norma. El proyecto unificado y consensuado presentado por el diputado nacional Giustiniani - producto de un amplio consenso y construcción social- derivó en su aprobación durante el gobierno del Frente para la Victoria en el año 2003, estableciendo el desarrollo de una conexión causal entre política migratoria, democracia y derechos humanos (Gallinati, 2008). La nueva ley marcó una ruptura con la “Ley Videla” al reconocer los derechos de los migrantes, prohibir la detención o deportación sin orden judicial de aquellos en *situación irregular* y posibilitar su acceso a la salud, la educación y/o al trabajo (Mármora, 2003).

Al definir la migración como un derecho sobre los principios de igualdad y universalidad (art. 4), uno de sus objetivos es que toda persona migrante reciba igualdad de trato (art. 5) sin discriminación (art. 3, inciso f). En este marco, dos aspectos pilares de esta perspectiva son la posibilidad de acceso a la educación (art. 7) -que aborda este capítulo- y a la salud (art. 8) cualquiera sea la situación administrativa de la persona. A su vez, la ley asume el compromiso de brindar información sobre los derechos y obligaciones de los migrantes, los requisitos establecidos para su admisión, permanencia y egreso, y cualquier otra cuestión que le permita o facilite cumplir formalidades administrativas o de otra índole (art. 9).

Es importante decir que los avances establecidos por la ley, “(...) *a pesar de haberse concebido bajo el paradigma de derechos humanos, se [hallaba] tensionada por una concepción de las migraciones como problema de seguridad, heredada de la precedente Ley Videla...*” (Penchaszadeh y García, 2018: 94). Sin embargo, en vez de profundizar el camino iniciado en 2004 e ir resolviendo deudas pendientes y problemas heredados, el gobierno que asumió en 2015 tomó la dirección opuesta. Como plantean las autoras citadas, algunas de las iniciativas expresadas fueron la instalación de un “Centro de detención para infractores de la Ley de Migraciones en la Ciudad de Buenos Aires” y la creación de la Comisión Nacional de Fronteras compuesta mayoritariamente por representantes de las fuerzas de seguridad, sumado al cierre de delegaciones de la DNM, el aumento de las tasas migratorias, la interrupción del programa de abordaje territorial en materia de regularización, las demoras en los trámites de acceso a la

residencia, el incremento de los controles de permanencia, entre muchas otras medidas que (re) inauguraron un paradigma expulsivo y securitario.

En este contexto, el presidente emitió el decreto 70/2017 (vigente desde el 30/01, fecha de su publicación en el Boletín Oficial) el que:

“(…) liga la migración con la criminalidad organizada y el narcotráfico generando estigmatización y xenofobia, confunde criminalidad con irregularidad migratoria, permite impedir el ingreso y/o la permanencia y cancelar la residencia por causas judiciales en Argentina o en el exterior en tiempos sumarisimos (aún si ellas carecen de sentencia firme) - suspendiendo así la presunción de inocencia- y habilita deportaciones como meras gestiones administrativas -independientemente de los años resididos en Argentina y del riesgo de fragmentación familiar-...” (Canelo, Gavazzo y Nejamkis, 2018: 164).

Todo esto, acompañado de una sistemática campaña en los medios de comunicación donde se vinculó a la idea de migración la de delincuencia, con especial énfasis en las redes de narcotráfico.

## **b) Ámbito educativo**

La tensión descrita en el ámbito de la política migratoria se extendió a la institución escolar donde convivieron un marco normativo definido por la *perspectiva intercultural* y las políticas de recorte presupuestario (Tevez y Dueñas Díaz, 2019). En el artículo 44 de la Ley de Educación Provincial 13.688 (2007) se define la Educación Intercultural como:

(..) la modalidad responsable de impulsar una perspectiva pedagógica intercultural en articulación con la Educación común, complementándola, enriqueciéndola, resaltando y destacando aquellos derechos, contenidos y prácticas que distinguen los procesos interculturales, las diferentes situaciones sociales y repertorios culturales como atributos positivos de nuestra sociedad, así como las relaciones que se establecen entre ellos, tanto temporal como permanentemente.

En el Diseño Curricular General, la interculturalidad se incorpora como una perspectiva que enmarca, direcciona y fundamenta la propuesta como *enfoque*, *estrategia* y *contenido*. La propuesta se encuentra atravesada por dos ejes: diversidad-desigualdad y homogeneidad-heterogeneidad. Lo planteado hasta aquí se extiende a referencias concretas como la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe, al reconocimiento de la Provincia de Buenos Aires como territorio multilingüe, al tratamiento de la educación sexual integral con perspectiva de género y el reconocimiento e incorporación del lenguaje de señas. Al igual que con la ley migratoria, este marco normativo se ha visto tensionado con las iniciativas políticas del gobierno nacional que entre 2015-2019 se centraron en el recorte y desmantelamiento de programas vinculados a la interculturalidad.

Algunas de estas medidas se orientaron a delimitar en el contexto rural la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe (cuando la mayoría de las poblaciones originarias vive en contextos urbanos). Otro ejemplo se encuentra en la eliminación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI) dando por finalizados los programas y/o equipos técnicos encargados de “aplicar” lo establecido por la Ley Nacional de Educación. Todo esto generó una continua denuncia por parte de los sectores afectados como el Consejo Educativo Autónomo de Pueblos Originarios (CEAPI) que planteó la “destrucción” de la Educación Intercultural Bilingüe.

En este contexto, el ministro de educación planteó la necesidad de “*una nueva Campaña al Desierto, pero no con la espada sino con la educación*” durante un acto en Choele Choel -provincia de Río Negro-. Lo planteado hasta aquí también se extiende al tratamiento de las poblaciones migrantes. Si bien no había una política educativa específica orientada a ellos, esto tuvo continuidad en la Provincia de Buenos Aires donde la dirección de Interculturalidad fue desarticulada. De esta manera, el “desmantelamiento” de programas y políticas orientados a la implementación de la perspectiva intercultural constituye un aspecto del contexto que se expresaba tanto en los medios de comunicación como en las experiencias de actores vinculados al sistema educativo.

A pesar de estas redefiniciones, tanto las políticas públicas migratorias como las educativas orientadas a las poblaciones migrantes, mantuvieron inalterable la normativa sobre su ingreso irrestricto -incluyendo a aquellas personas en *situación irregular*-. La organización de estos procedimientos se encuentra en los siguientes documentos: Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires (2012) y los manuales de procedimientos institucionales para Educación Primaria (2009) y Secundaria (2009).

El artículo 124 del primero explicita que “(...) *en ningún caso la irregularidad migratoria podrá impedir su admisión como alumno en cualquier establecimiento educativo provincial*” y en el 125 se dispone que, ante la carencia de documento que acredite identidad se “(...) *requerirá a los padres y/o adultos responsables del menor el cumplimiento de las acciones necesarias para la obtención del mismo; en caso de no resolverse el antecedente se dará intervención a la supervisión pedagógica de la Institución. Asimismo, se efectuarán relevamientos sobre la ausencia y falta de actualización de los DNI del alumnado, atendiendo a las edades en que corresponda la obtención y renovación de los mismos*”. A esto último agrega: “*Ante la detección de dichos casos se requerirá su regularización y transcurrido el primer trimestre del Ciclo lectivo deberá elevarse a la supervisión pedagógica de la Institución la nómina de casos detectados a fin de que se realicen las acciones de articulación tendientes a resolver las*



*situaciones*" (Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires, 2012).

En esta normativa se reconoce que hacer cumplir con la obligatoriedad de la educación *excluye todo tipo de práctica discriminatoria y/o expulsiva* (artículo, 126), planteando que *cada nivel y/o modalidad establecerá los dispositivos de inscripción* (artículo 127) a través de los manuales de procedimientos institucionales. Dichos documentos plantean la importancia que tiene la inscripción para la escuela y las familias. Estas últimas, según el manual de primaria, *traen consigo grandes expectativas que representan un cambio radical para ellos* considerando que de esa *primera impresión dependerán muchos de los aspectos que luego acompañarán la vida escolar y la relación que se construye* con la escuela. Atendiendo a ello, propone: "(...) *crear el espacio y el ámbito necesario para aprovechar al máximo ese momento tan importante, que quizá se constituya en una de las pocas oportunidades que el equipo de conducción y los docentes tendrán de ver a las familias de sus alumnos*" (Manual de administración de nivel primario, 2009).

En el nivel secundario también se destaca este *primer contacto* con la institución donde *el aspecto comunitario, la calidad y la deferencia en la atención marcarán el comienzo de la relación con el grupo familiar y la futura inserción de la escuela en la comunidad*. En el manual de primaria, luego de enumerar la documentación que debe presentarse<sup>29</sup>, se explicita que: "*si llegara a faltar presentar la documentación requerida, esto no impedirá que el niño sea matriculado en el establecimiento*. Luego plantea cómo proceder: *al adulto responsable certificado médico o certificado buco-dental donde se deje constancia de la edad aproximada del niño y se labrará un acta de compromiso con el adulto quien deberá tramitar la documentación del menor a la brevedad*".

También se propone que el Equipo de Orientación Escolar asesore y haga el seguimiento -de no haber equipo *el maestro de grado asistirá al secretario a completar la documentación*-. En el nivel secundario se plantea que la dirección de cada escuela organice el procedimiento *de acuerdo a su realidad institucional*. Si bien en este caso la no presencia del adulto no impide la inscripción, se deben establecer los medios para tomar contacto *a fin de comprometerlo con la actividad escolar del alumno*. En los casos de ingreso a 1º año o provenientes de otros establecimientos se deberá armar el *legajo del alumno*<sup>30</sup>. En los casos de *documentación incompleta se notifica al adulto*

---

<sup>29</sup> Fotocopia del DNI del alumno; fotocopia del DNI de los adultos responsables; fotocopia de la partida de nacimiento del alumno; fotocopia del certificado de vacunas o libreta sanitaria; planilla de inscripción completa.

<sup>30</sup> Incluye: *Formulario de solicitud de inscripción* firmado, la fotocopia de partida o acta de nacimiento del alumno, fotocopia del documento nacional de identidad del alumno, fotocopia del documento nacional de identidad de los padres o responsables, constancia con la que ingresa según corresponda -*constancia original de alumno regular de 6º año / constancia original de 6º año aprobado / certificado analítico de estudios / constancia de analítico en trámite* (provisoriamente hasta la entrega del certificado analítico de estudios)-.

*responsable que la matriculación es condicional y que no se expedirá el correspondiente certificado de estudios mientras no se presente en el establecimiento la documentación requerida* (Manual de procedimientos institucionales para Educación Secundaria, 2009). A diferencia de primaria, no se propone realizar un acompañamiento para resolver la situación.

### **Sobre normativas, experiencias y posicionamientos en torno al ingreso de migrantes en situación irregular**

Luego de haber mencionado las bases normativas sobre las que se produce el ingreso administrativo de personas a una institución educativa, destacando lo referido a poblaciones migrantes, a continuación, se desarrollan las consideraciones vertidas por quienes están o estuvieron (hasta hace poco tiempo) cumpliendo con el rol de directores/as en las escuelas relevadas. Su desarrollo se divide en tres aspectos que resultaron significativos para el presente capítulo y refieren a su conocimiento sobre el procedimiento (y la especificidad migratoria), sus experiencias con casos de migrantes en *situación irregular* y sus posicionamientos respecto al artículo 7 de la normativa migratoria vigente. A partir de ello, se han sumado una serie de consideraciones que han sido planteadas durante una entrevista a quien posee un cargo en el área de inspección a fin de reflexionar sobre las mismas. Sobre dicho relevamiento se proponen una serie de análisis tomando como punto de partida el enfoque propuesto en el apartado teórico.

En caso de la escuela primaria de Tandil, Alberto -su director-, planteó que el procedimiento administrativo era el mismo para todas las personas y no se hacían diferencias. Este consistía en completar una planilla con los datos del/a estudiante y su grupo familiar, entre otras cuestiones. Al mencionar aquellos casos particulares con problemas administrativos, explicó que el tratamiento de ese tipo de situaciones se atendía de la misma forma que el de un/a argentino/a sin documentación. Sobre ello destacó tener la obligación de ingresar a toda la familia más allá de la situación administrativa en la que estuvieran, otorgando un *tiempo prudente* para completar la información faltante. Es decir, el alcance de la “prudencia” expresada por la dirección de la institución se extendía hasta el momento de realizar los trámites que certifiquen el recorrido realizado al interior de la escuela.

En el caso de la escuela del Partido de General Pueyrredón, ante el requerimiento de que la escuela debe intervenir para resolver las situaciones de faltante de documentación a través del equipo directivo y orientador, Alejandra planteó que ello no siempre fue de su conocimiento. Nunca recibieron formación sobre dichas cuestiones: *todo eso lo fuimos aprendiendo sobre la marcha, era un aprendizaje día a día*. A pesar

de ello, y al igual que en la escuela de Alberto, el equipo directivo y de orientación intentaban resolver las situaciones que se presentaban. En este caso, fue de enorme importancia la posibilidad de establecer relaciones con quienes intervenían en los procedimientos administrativos como el cónsul de Bolivia *-que facilitó mucha documentación-* o estudiantes de la Facultad de Derecho que, mediante actividades de extensión universitaria, colaboraban en resolver las situaciones de acceso a la residencia. A esto se sumó la participación de Alejandra a jornadas o instancias en los que se trataban cuestiones vinculadas al tema y el trabajo en red con instituciones de la zona.

En el tercer caso, Armando planteó la existencia de leyes sobre el ingreso de personas sin documentos mencionando los *regímenes académicos y la ley de promoción y protección de los derechos del niño*. Sobre ello destacó que, si bien no podía matricularse hasta tener la documentación, el niño/a estaba amparado/a por la legislación *-debiéndose además informar a al Inspector/a del nivel educativo correspondiente-*. Teniendo en cuenta este marco general, destacó la normativa que refiere al nivel primario *-de la que mayor conocimiento tenía por su cargo directivo-* y leyó el artículo que refería a ello: *“La carencia del documento que acredite la identidad del alumno sea argentino o sea extranjero o de otros requerimientos de inscripción no impedirá la inscripción del alumno”*. Asimismo, destacó la existencia de *políticas de cuidado* vinculadas a la ley de protección de los derechos de los niños que atendían estas situaciones planteando una educación inclusiva que en este caso significaba: *todos adentro en la condición que sea hasta... y acompañando*.

Al solicitar que relaten alguna situación particular donde se presentara un caso sin la documentación correspondiente en las tres entrevistas surgieron recuerdos de ello. En el primero, Alberto inició planteando cierta dificultad para encontrarlo ya que casi la totalidad de las familias habían realizado el ingreso con la documentación correspondiente. Luego de hacer un poco de memoria, mencionó el caso en el que tuvieron que comunicarse vía correo electrónico con la escuela del lugar de origen en Paraguay para resolver el faltante. Sobre dicha situación destacó que el equipo directivo y el equipo orientador tuvieron que encargarse de resolver el problema ante la falta de recursos de la familia. Así, Alberto expresó las posibilidades que ofrecía la comunicación a través de las redes informáticas al facilitar el intercambio entre instituciones educativas de distintos países.

A diferencia de este primer caso, la escuela de Alejandra tenía mayores registros de situaciones de niños/as sin documentos. Según su relato, había familias donde las madres los/as *traían entre las polleras para que no queden registrados en el ingreso al país*. Incluso, había personas que no contaban con documentos (cédulas) del país de

origen. A esto se sumaba el hecho de que los padres y las madres eran analfabetos/as y: *a la mayoría... [tenían]... que enseñarle a escribir su nombre para que firmen el boletín*. Todo esto implicó un conjunto de actividades que se realizaban en la institución *-explicándoles a los papás, a la salida de la escuela, a la entrada, o mediante jornadas que armábamos a propósito viste para tratar el tema-* o, incluso fuera de ella *-acompañar a los papás en un colectivo, de hacer trámites para poder garantizar que tengan requerimientos para poder después a través de Migraciones, poder constituir toda la documentación necesaria-*. Incluso apelar a los impedimentos de no tener la documentación *-planteábamos a la familia la importancia de que había que hacer los documentos para distintos casos, para cobrar la Asignación<sup>31</sup>, o cosas así-*. Para Alejandra, todo ello era definido como *un trabajo de hormiga, un trabajo arduo, de aprender todos los días*.

En el tercer caso, Armando planteó que no era una situación que ocurriera en general ya que la población extranjera contaba con su documentación. Haciendo un repaso de sus nueve años al frente de la institución recordó el caso de un niño de origen boliviano que había llegado a la ciudad con su papá. Este último era un trabajador que pensaba quedarse un tiempo con: *la idea de probar en el distrito... a ver si podían conseguir un trabajo que les permita quedarse o, qué se yo... otro horizonte de vida*. En el "mientras tanto": *había que tramitar DNI, este cambio de domicilio, esta residencia en el país*. Sobre dicha experiencia, relató algunas de las instancias que implicaron su participación:

(...) vos recepcionabas a alguien así y bueno... Te ponías, averiguabas cómo estaba esta familia... Nosotros con estos chicos de Bolivia... nos ocupábamos de saber cómo estaban, cómo venían de laburo. Me acuerdo que estaban viviendo al lado de una pensión en el hotel Azul. El padre se iba a trabajar todo el día y ella [la madre] estaba en una pieza y se encerraba con los chicos porque estaban los otros obreros que trabajaban. Entonces nos ocupamos de buscarle una casa con otra familia donde les alquilaron... donde la podían recibir.

Al reflexionar sobre esa experiencia, atendiendo a las maneras en que estas situaciones se resolvían antes de la ley migratoria, para Armando toda la situación provocaba: *que vos decidas acompañar porque vos tenés un sujeto en una situación de vulnerabilidad, de algún tipo de vulnerabilidad que hay que acompañar*.

Respecto a los posicionamientos sobre la normativa vigente, Alberto consideró que, más allá que falte documentación, todos los niños tenían derecho a ingresar a la escuela. Principalmente, por las implicancias de la escolarización en términos de inclusión atendiendo al contexto social en el que se encontraba la institución. Al aludir al

---

<sup>31</sup> Refiere a la Asignación Universal por Hijo.

procedimiento planteó que no había problemáticas a destacar. En vez de ello, consideró la existencia de un nuevo soporte digital denominado “Mis Alumnos”<sup>32</sup> que constituiría una plataforma que facilitaría los aspectos administrativos del ingreso escolar. Alejandra también coincidió con Alberto al considerar una “necesidad” que los y las niñas en edad escolar se encuentren en una institución educativa. Dicho planteamiento se reflejó en las diferentes iniciativas mencionadas anteriormente que se sumaban a otras como, por ejemplo, la implementación de la “jornada extendida”. Esta última tuvo como objetivo aumentar la carga horaria de la jornada escolar permitiendo que las y los niños permanecieran en la institución mientras sus padres trabajaban.

Desde su perspectiva: *si los chicos estaban más tiempo en la escuela y tenían una mejor formación, iban a tener realmente la posibilidad de otro proyecto de vida.* Al igual que en los casos anteriores, Armando consideraba que la educación es un derecho y por ello cualquier niño o niña debía estar en una institución educativa, cualquiera sea su situación administrativa: *en principio vos lo que pensas es el derecho de un niño o una niña a la educación. Entonces es un bien público, es un derecho... Es un derecho individual y es un derecho social.* Sobre ello volvió a destacar la diferencia sobre la matriculación: *Está inscripto, pero no está matriculado porque no se lo puede matricular si no tiene documento. Bueno, cuando tiene el documento se lo matricula digamos... pero mientras tanto, están dentro de la escuela recibiendo la educación que solicita.*

A partir de los diferentes relatos, planteados por los/as directivos/as entrevistados/as, es posible destacar una serie de cuestiones para reflexionar sobre el ingreso de población migrante en *situación irregular*. Para complejizar estos aspectos se problematizaron cada uno de ellos mediante un intercambio con Armando desde su cargo actual como Inspector Distrital. En primer lugar, el hecho de que en todos los casos la *situación irregular* de las poblaciones migrantes no constituía una problemática a tener en cuenta en términos específicos. Por un lado, Armando planteó que, si bien estas situaciones debían ser atendidas y acompañadas por los equipos directivos, no constituían una problemática reiterada que formara parte de la agenda institucional. Sobre ello mencionó que el único caso que podía vincularse a la temática era el de un niño argentino con una problemática familiar que no refería a la de los migrantes en *situación irregular*. Por el otro, mediante la interpretación de la normativa, explicó que la problemática tampoco tenía especificidad en relación a la población migrante porque también había argentinos/as sin documentos de identidad:

---

<sup>32</sup> “MIS ALUMNOS” es una plataforma para la gestión educativa orientada a los equipos de gestión que funciona desde 2016. Según lo que planteó el inspector entrevistado: *Te permite identificar... me parece que lo que posibilita o imposibilita es que no haya estudiantes fuera del sistema. O sea, hay un sujeto... que se vuelve identificable, que está en tal escuela. Vos ya sabes que está dentro del sistema educativo.*

Frente al hecho de que no tiene documento no es un impedimento para matricularlo... ¿sí? Entonces, como no es un impedimento, habilitaría para una... separación de asunto si para cada uno de los casos hubiera un pedido diferente ¿sí? O sea, si dijera: “en el caso del extranjero que no tiene documentos habría que obrar de tal manera” y “en el caso del argentino que no tiene documento habría que obrar de otra...”. Para los dos se obra de la misma manera, se los matricula.

Y en ambos casos se plantea la misma iniciativa: *lo que hay que hacer desde la institución es acompañarlo para que ese documento o ese registro de identidad lo obtenga*. Sin embargo, más allá de las similitudes en términos de aceptación al ingreso y el tratamiento común, Armando tenía presente que existían diferencias en términos procedimentales:

Capaz que si es extranjero lo que sí se hace es un mayor acompañamiento porque tiene menos herramientas para manejarse administrativamente dentro del distrito... Qué oficina ir... esas cosas ¿no? Pero no hace a la cuestión... no que yo sepa. A pesar de ello, considero que no debería ser un asunto demasiado problemático para la institución: estoy seguro que no aparecería una situación de ese tipo... como problema.

Sobre este posicionamiento que plantea la no especificidad del tratamiento a las poblaciones migrantes es posible destacar algunas cuestiones. En primer lugar, reconocer los avances en materia de derechos sociales al establecer la educación como un aspecto innegable a cualquier persona más allá de su situación administrativa. Es importante mencionar que, al indagar en la historia de la legislación argentina, esto no siempre fue así. Según el informe de UNICEF y la Universidad Nacional de Lanús, antes de la promulgación de ley 25.871, “... *el acceso a la educación de niños/as migrantes sin residencia regular se limitaba al nivel de educación primaria, ya que para estudios secundarios, terciarios o universitarios se exigía tener una residencia legal en el país (artículo 102 de la ley 22.439)*” (2013: 18).

Sobre ello se plantea que la educación, junto con la salud, se veía *aún más restringida* que otros derechos por dos motivos. Por un lado, porque la ley imponía a los empleados administrativos actuar como *agentes de control* -debiendo denunciar a las personas sin documentación- y, por el otro, aunque la persona hubiera nacida en Argentina, se impedía el acceso o la continuidad si el padre o la madre estaban en situación irregular<sup>33</sup>. La gravedad de estas situaciones, plantea el informe, tuvo continuidad a lo largo del tiempo como lo refleja un estudio elaborado por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas en 2002, en el que se destacaban *los obstáculos que enfrentaban los hijos/as de migrantes en situación irregular para acceder al derecho a la educación*. En segundo lugar, reflexionar sobre las posturas mayoritarias que consideran el ingreso de

---

<sup>33</sup> Es importante destacar que esto se dio “... a pesar de que la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Argentina en 1990 por ley 23.849 y con jerarquía constitucional desde 1994, prohíbe la privación de derechos de los niños en razón de cualquier condición de sus padres.” (2013: 18)

migrantes en *situación irregular* como algo que no merece especificidad, ni constituye un aspecto problemático. Lo cierto es que, reconociendo su excepcionalidad, investigaciones que han abordado este tipo de situaciones dan cuenta de instancias por demás problemáticas para las familias migrantes (Tevez, 2018, 2019a). Sobre todo, si las personas no se “ajustan” a los requerimientos institucionales como por ejemplo, saber leer y escribir -tal como lo expresaba Alejandra al comentar sus experiencias-. Atendiendo a estas cuestiones, es importante reconocer en qué forma se naturalizan estas instancias indagando los procesos sobre los que se constituyen los equipos directivos. En principio, su trabajo implica desarrollar múltiples actividades administrativas orientadas a la especialización en la resolución de situaciones burocráticas. Esto, al igual que cualquier otra actividad, genera el *principio de borramiento* (Lahire, 2007) que refiere a la simplificación y generalidad en oposición a lo complejo y particular<sup>34</sup>. El carácter inevitable de este proceso en la cotidianeidad de las personas, vinculado a la tendencia general de establecer universales en las instituciones<sup>35</sup>, genera la invisibilización de situaciones que podrían/deberían tener una atención particular.

Solo cuando estas últimas son abrumadoras, como el caso de Alejandra (quien ha recibido en su escuela numerosas situaciones de alumnos/as sin documentación), el problema se constituye en universal y deben recurrirse a diversas estrategias para atender a la necesidad correspondiente. Una manera de generar rupturas sobre esta generalidad se encuentra en reconocer los límites administrativos del artículo 7 que inciden en la vida del niño/niña migrante. Ejemplo de ello, al preguntarnos por su transcurrir cotidiano, es la complejidad que puede ser una salida recreativa: *por ahí no tenerlo matriculado... cargado en esta plataforma complica el hecho de hacer una salida educativa... ¿sí? Cuando vos haces una salida educativa llenas una serie de formularios, de anexos en los cuales los datos tienen que estar registrados. (...) En las salidas con la autorización de las familias a conciencia de no estar registrado hasta que no tenga el documento.*

Sin embargo, este tipo de estrategias encuentran su límite al momento de certificar el nivel cursado ya que se necesita la documentación correspondiente: *ahí se produce el límite... ¿sí? Porque ahí si le tenés que entregar el título a una persona que tiene que tener el documento. Que tiene que tener un número de documento que la identifica. De*

---

<sup>34</sup> Esto constituye una característica de cualquier aprendizaje adquirido, ya que, al ser incorporado a las prácticas cotidianas, es invisibilizado. Lahire (2007) define esto como el “principio de borramiento”, y consiste... en no reconocer las acciones que permitieron el acceso.” (Tevez, 2018: 30)

<sup>35</sup> “Al constituirse como “universal”, la definición institucional de *persona entendida* invisibiliza los obstáculos que experimentaron los casos registrados. La situación genera que el desconocimiento de los migrantes se confronte con la definición, pretendidamente “universal”, de *persona entendida*.” (Tevez, 2018: 32)

esta manera, a pesar de cierta flexibilidad, se debe plantear a las personas la obligación de obtener los documentos otorgando: *un tiempo de espera que no es un tiempo... vos no le decís: "dentro de un mes me tenés que traer la documentación"*. Como ha sido analizado en el antecedente mencionado en la introducción, la confianza de la institución en las personas recién llegadas constituye un principio organizador de los vínculos que beneficia el acceso del migrante en *situación irregular* (Tevez, 2011: 18).

La falta de especificidad en el tratamiento de la problemática se contrapone a las múltiples iniciativas que debían desarrollar los equipos directivos para resolver las situaciones de irregularidad -incluso por fuera de la institución y el horario laboral-. Al referirse a otro caso, Armando explicó los fundamentos de dichas actividades:

¿Porque nosotros qué tenemos que garantizar? Tenemos un reglamento general de escuelas... Tenemos que garantizar la continuidad pedagógica por un lado y la entrega del servicio alimentario. Entonces los tenés que rastrear porque todo entre los 4 y los 18 años la educación es obligatoria entonces tienen que estar en el sistema educativo, tienen que tener vacante en alguna institución. Entonces salimos a buscarlos... Y en ese salirlos a buscar fuimos al campo, fui yo, fue la inspectora, fue la directora del jardín, fue el director de la escuela primaria... ¿dónde están?

Sin embargo, así como existen principios que no dejarían lugar a dudas sobre los deberes del directivo/a, existe un espacio en donde es la voluntad de este/a último/a lo que define la intervención. Lo mencionado refiere a lo que Novick (2006) define como aquellas *acciones concretas para que el generoso espíritu [de la ley migratoria] se convierta en realidad cotidiana*. Como plantea Armando: *hay todo un sistema de cuidado... toda una política de cuidado que se instrumenta a partir de que vos encontras un sujeto que tiene que estar en el sistema educativo y no está por alguna razón*. En este sentido, siguiendo el planteamiento de Kalman (2004), son los equipos directivos quienes generan condiciones de acceso para que las personas puedan ingresar a instituciones vinculadas con el trámite, así como a las instancias administrativas. En este sentido, y ante el comentario de casos que pudieran expresar falta de conocimiento en cómo proceder, Armando planteó que existían herramientas que permitirían resolver la situación.

Por un lado, se encontraban los canales de comunicación:

¿No alcanzo a interpretar esta normativa? ¿No alcanzo a encuadrar esta situación? Bueno... hago una consulta. Consulto a otros equipos, consulto a un inspector. Tiene que haber un sistema de comunicación muy afilado para que no haya un silencio. Lo que no se tiene que producir es un silencio sobre las situaciones.

Por el otro, desde 2012 existía una herramienta denominada "Guía de Conflictos":



Nosotros tenemos algo... un instrumento dentro de las instituciones que es la situación de conflicto que es una narración que se carga en el sistema, que llega a la dirección de nivel y a la dirección de psicología... Y es una narración y un suceso que plantea una posible, hipotética vulneración de derechos... Porque psicología sacó una guía de orientaciones en situación de conflicto... Esa guía plantea una serie de encuadres para distintas situaciones de conflicto en una institución... ¿sí? Entonces esta podría ser una situación de conflicto porque no sabemos si estamos frente a una sustitución de identidad.

De esta forma, más allá de los casos relevados, la estructura administrativa del sistema escolar poseería *a priori* herramientas procedimentales para garantizar, como plantean Subirats, Alfama y Obradors (2009), la ciudadanía, los derechos -económicos, políticos y sociales- y la participación efectiva en la esfera política.

Finalmente, si bien en ninguno de los casos hubo expresiones que criticaran o se resistieran a la normativa que permitía el ingreso de migrantes en *situación irregular*, igualmente se preguntó a Armando que ocurría ante esa situación. Su respuesta, luego de plantear la posibilidad de sanción, fue:

Esto es jerárquico y hay una normativa que cumplir y hay un encuadre que es la normativa... Vos por fuera de la normativa, ni por arriba ni por abajo ni por el costado... por fuera de la normativa nada... La normativa establece que esta situación debe ser solucionada o tenida en cuenta o atendida y el directivo no puede decidir. Eso no lo decide el directivo... lo decide la normativa. Su accionar está... tiene un encuadre, tiene un estatuto tiene una ley provincial, una nacional... Entonces esa normativa no hay interpretaciones... uno no hace una interpretación de la norma. La norma se cumple, en función de esa norma, en caso de que el equipo directivo planteé la negativa será la que de las indicaciones correspondientes. Y jerárquicamente vuelve ese caminito... si el supervisor no lo logra hay otro tipo de intervención.

Lo cierto es que en ninguna de las personas entrevistadas se registró algún tipo de oposición respecto a esta normativa. A fin de evitar naturalizar este tipo de situaciones, vale la pena mencionar dos cuestiones.

Por un lado, en la actualidad, existen países que tienen vigentes legislaciones que son contrarias a la ley migratoria en Argentina autorizando deportaciones injustificadas y penas de prisión a quienes otorguen vivienda o trabajo a migrantes en situación irregular (por ejemplo, Estados Unidos, Italia, Hungría y Australia<sup>36</sup>). Por el otro, los posicionamientos planteados por los directivos tensionaban la perspectiva política del gobierno del Ing. Mauricio Macri planteada entre 2016 y 2019. Si bien sus políticas no significaron la anulación del marco normativo general de la ley migratoria, durante esos años se desarrollaron iniciativas a través del DNU 70 que perjudicaron a las poblaciones migrantes en materia de derechos. Particularmente, este decreto fue:

---

<sup>36</sup> Es importante mencionar que estos ejemplos constituyen una tendencia continua hace varios años: "... el proceso de expansión capitalista mundial impulsado desde el Norte desarrollado conlleva la tendencia a profundizar la asimétrica globalización tecno-mercantil restringiendo la movilidad humana. En el marco de ese proceso de exclusión –claramente ejemplificado en las políticas migratorias de los Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Europea– la Argentina viene implementando un modelo alternativo de inclusión en el cual la movilidad humana es reconocida como un derecho humano esencial" (Novick, 2012: 8).

“... inconstitucional, excesivo, xenófobo, discriminatorio y... [carecía]... de todo fundamento objetivo. Queremos remarcar que se trata de una medida antidemocrática que ha forzado una “hiperjudicialización” de la política migratoria. Cuando el “diálogo” con el Estado solo puede darse por la vía judicial, una base del contrato social y político ha fracasado. Este decreto excluyó por partida doble a los migrantes del *demos*. En primer lugar, como ciudadanos de hecho, no fueron tomados en cuenta a través de los mecanismos consultivos propios del poder legislativo. En segundo lugar, como ciudadanos “comunes”, quedaron excluidos del debate jurídico que solo abogados y especialistas (en su mayoría nacionales) pueden dar. Solo les quedaron las calles para defender sus derechos, en un marco de fuerte criminalización de la protesta, en general, con el agravante de una eventual expulsión expedita.” (Penchaszadeh y García, 2018: 106).

Los posicionamientos que los y las directivas plantearon de reconocer y aceptar al ingreso irrestricto de migrantes cualquiera sea su situación administrativa (además de colaborar en su regularización), más allá de los posicionamientos ideológicos, establecieron una tensión con esas políticas. Durante los últimos cuatro años, mientras atendían los casos registrados, había denuncias por deportaciones y persecución sin ningún fundamento legal. Incluso, el mismo procedimiento de regularización, fue empeorado retrasando aún más los tiempos de obtención de la residencia más de lo que ya estaba obstaculizando el acceso de los y las migrantes a un conjunto de derechos sociales. En relación con el lanzamiento de la plataforma RADEX, el informe: “¿El DNI más lejos o más cerca? Regularización y documentación de migrantes a través del sistema RADEX” plantea desde restricciones en horarios de atención a problemas en el acceso al sistema, y cierra:

“El análisis de las políticas y las prácticas migratorias en Argentina (desde el siglo XIX hasta el XXI) ha demostrado con creces que la regularidad y la irregularidad migratoria no dependen de lo que hacen o no hacen las personas migrantes, sino de lo que hace o no hace el Estado. Las y los migrantes *siempre* desean regularizar su residencia, ya que tienen clarísimas las consecuencias negativas de la indocumentación. Es decisión del Estado, del gobierno y de la administración migratoria implementar políticas y prácticas que promuevan y faciliten la regularización, o que, por el contrario, la obstaculicen sistemáticamente.” (Pacecca y Chiaveta, 2020: 30).

### **Consideraciones finales**

El análisis de los testimonios brindados por quienes están/estuvieron a cargo de la dirección de una institución escolar ha dado cuenta sobre las complejidades que atraviesan las múltiples formas en que pueden concretarse las políticas en el campo educativo. La categoría apropiación, centrada en *la relación activa entre las personas y los recursos y usos culturales en sus ámbitos inmediatos*, permitió reconocer una serie de continuidades a partir de las “claves” propuestas por Rockwell (2005) -*múltiple, relacional, transformativo y arraigado en conflictos sociales*-.

Sobre los relatos relevados se han destacado las maneras en que las particularidades del contexto incidieron en las formas de procesar el ingreso de migrantes en *situación*

*irregular*, distinguiéndose aquellas instituciones donde hay más población migrante y, entre estas últimas, la cantidad de casos en esa situación. En esta multiplicidad de situaciones, cada directivo/a se apropió de la normativa redefiniéndola de acuerdo a las características de su entorno institucional. En un caso significó realizar actividades administrativas, en otro brindar tiempo para que las personas resuelvan sus problemas de falta de documentación, y en otro implicó el acompañamiento de las personas.

A pesar de estas diferencias, todos los casos registrados establecen una ruptura con la época donde estas situaciones no estaban legisladas. Sobre ello interesa destacar que, en un contexto de tensión en el ámbito de la política migratoria donde la Ley Migratoria 25.871 convivió con el DNU 70/17 y los discursos de exclusión/discriminación hacia los grupos migrantes, los posicionamientos de los/as directivos/as se orientaron a garantizar el ingreso escolar de las poblaciones migrantes cualquiera sea su situación administrativa.

Como se definió anteriormente, las políticas y normativas siempre son *reinterpretadas y transformadas* por las personas en contextos con conflictos sociales que condicionan las formas en que estos procesos se producen en la vida cotidiana. Atendiendo a esta cuestión, vale establecer una crítica a los discursos xenófobos contrarios a la ley migratoria vigente. Particularmente, aquellos que refieren a la “inseguridad” que, entre otras cosas, destacan una falsa ausencia de límites y/o sanciones para los y las migrantes que no cumplen con la normativa. En oposición a ello, interesa destacar la existencia de instancias, procedimientos y sanciones que limitan el accionar de las poblaciones migrantes.

En este caso, estableciendo la obligatoriedad de obtener la documentación correspondiente a fin de obtener la certificación de haber aprobado un nivel o etapa escolar. De esta manera, la normativa plantea una interacción compleja entre el derecho y la obligación enmarcada en un conjunto de “premios” y “castigos” demostrando en forma contundente la falacia sobre la que se producen ciertos discursos políticos orientados a cercenar el derecho de las poblaciones migrantes.

Atendiendo a la complejidad desarrollada, es posible recuperar los interrogantes planteados por Sinisi (2007) -*cómo procesan estas situaciones, con qué tensiones conviven, de qué forma resuelven los “vacíos” legales y qué herramientas poseen para desarrollar esa tareas-* para vincularlos con las acciones de los/as directivos/as destacando el carácter voluntario de sus iniciativas. En todos los casos relevados se hizo mención a actividades por fuera del horario de trabajo y/o la institución escolar. Sobre ellos vale destacar el de Alejandra que tuvo que llevar adelante múltiples iniciativas para acompañar la resolución de las *situaciones irregulares*. Todos esos asuntos estuvieron determinados por la voluntad de las personas otorgando a la política,

a través de *los particulares sentidos construidos por los actores escolares*, una resignificación de sus orientaciones y contenidos originales.

Así como existen estas redefiniciones, aparecen los puntos en común con lo establecido por las políticas al *identificar un problema* -la falta de documentación de una población vulnerable- y *el cambio de las situaciones que se atribuyen como causas de ese problema* -obtener la documentación-. Todo esto en el marco de *un proceso planificado de cambio sostenido por diversos sujetos y recursos*.

Entre las redefiniciones y los aspectos en común, es necesario continuar reflexionando sobre aquellas *acciones concretas para que el generoso espíritu* [de la ley migratoria] *se convierta en realidad cotidiana* (Novick, 2006) indagando sobre los sentidos morales que organizan las acciones políticas de las personas en estas áreas de gestión. Particularmente, en aquellas iniciativas que buscan la ampliación de derechos sociales garantizando las posibilidades de acceso. Sobre esto último, el accionar de directivos/as fue central para garantizar las condiciones de ingreso y participación de las poblaciones vulneradas.

En este escenario interesa reflexionar sobre los posicionamientos respecto a la no necesidad de especificar la problemática de migrantes en *situación irregular* vinculándola a la de argentinos/as que presentan los mismos faltantes de documentos. La lógica que agrupa esta problemática estaría definida por la dimensión social que incluye tanto a migrantes como a nacionales en situaciones de desigualdad social. Acordando con ello, también se plantea la importancia de incorporar al problema la dimensión sociocultural en términos de diversidad, visibilizando las especificidades que pueden convivir en una misma problemática.

Esto constituye un desafío en tanto implica un tipo de enfoque que parte de la complejidad, en contraposición con nuestras formas de significar el mundo, tendientes a la simplificación y generalización a través del inevitable *principio de borramiento*. Este último, es planteado por Lahire (2007) para referirse a los *desfasajes entre lo que los actores hacen y lo que dicen hacer cuando se les pregunta qué hacen*. A partir de ello define: "Desde este punto de vista, las prácticas y los saberes se hacen más visibles y declarables en la medida que son claramente sostenidos por instituciones. Cuanto más ligado están la práctica y el saber a tiempos y lugares específicos, relativamente autónomos, son más visibles y designables como tales" (Lahire, 2007: 138).

Este principio puede ser extensible a las maneras en que se significan las diversidades poblacionales (entre las que se encuentran los y las migrantes) en contextos institucionales establecidos sobre las bases de la generalización. De esta forma, se establecen definiciones universales de la *persona entendida* (Levinson y Holland, 1996) que obstaculizan el reconocimiento de las experiencias de poblaciones diversas (ver

Tevez y Dueñas Díaz, 2019a). Para redefinir estas formas de opacar las experiencias diversas es importante comprender que cualquier política que se pretenda “universal” debe reconocer las mayores particularidades teniendo “...*en cuenta el máximo número de ámbitos que forman parte de la vida de las personas y condicionan su trayectoria de exclusión, así como sus dificultades de inclusión...*” (Subirats, Alfama y Obradors, 2009: 141).

La importancia de trabajar en la especificidad de abordajes y tratamiento de problemáticas similares se expresa con el caso de Alejandra. Si bien ella no lo explicitó en estos términos, su experiencia dio cuenta de las necesidades de cierto abordaje particular al tener que establecer vínculos con personas/instituciones -cónsul de Bolivia, Delegación local de la DNM, etc.- y procedimientos específicos -obtención de certificados y documentaciones varias-. Teniendo en cuenta esto, resulta relevante la posibilidad de incorporar ejercicios de *extrañamiento* (Lins Ribeiro, 2004) en la administración de las instituciones -no solamente escolares-. Todo esto con el objetivo de interpelar las representaciones que tienen sus integrantes de las poblaciones diversas que allí concurren pudiendo ser capaces de comprender/desnaturalizar/complejizar las experiencias personales a fin de generarse políticas que incorporen las situaciones particulares -incluso aquellas que resulten excepcionales-.

Lo desarrollado hasta aquí se plantea en términos de retroalimentación con los procesos de redefinición institucional generándose instancias de redescubrimiento donde se visibilicen las particularidades de aquello que resulta general. Para ello es necesario tener presente que, a fin de lograr estos desafíos, es importante reconocer la complejidad con que se producen los procesos de apropiación en los que, así como el o la directivo/a considera que no hay especificidades (generaliza/naturaliza) en la problemática, no acepta que se impida el derecho/acceso de cualquier persona a la educación.

### **Bibliografía**

- Agencia AFP. (10 de diciembre de 2018). Los países con las medidas más duras contra la inmigración. *El Comercio*. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/inmigracion-migrantes-muros-fronteras-paises.html>
- Canelo, B., Gavazzo, N. y Nejamkis, L. (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, vol.18 (número 1). Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v18n1/0719-0948-ssa-18-01-00150.pdf>
- Decreto DNU 70/2017. Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Migraciones Ley N° 25.871 – Modificación.
- Dirección General de Cultura y Educación. (2009). Manual de Procedimientos Institucionales para Educación Primaria. La Plata, Argentina.

- Dirección General de Cultura y Educación. (2009). Manual de Procedimientos Institucionales para Educación Secundaria. La Plata, Argentina.
- Dirección General de Cultura y Educación. (2012). Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires. La Plata, Argentina.
- Gallinati, C. (Mayo de 2008). La actual política migratoria en Argentina en el marco de la integración regional del Mercosur. En *IX Congreso Argentino de Antropología Social*. Universidad Nacional de Misiones. Misiones, Argentina.
- Giddens, A. (2003). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires, Argentina. Amorrortu.
- Hammersley, M. y Atkinson, P. (1994). *Etnografía. Métodos de Investigación*. Buenos Aires, Argentina. Paidós Básica.
- Kalman, J. (2004). El acceso a la cultura escrita: la participación social y la apropiación de conocimientos en eventos cotidianos de lectura y escritura. *Revista de Investigación Educativa, Volumen VIII* (número 17), 37-66. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/140/14001704.pdf>
- Lahire, B. (2006). *El espíritu sociológico*. Buenos Aires, Argentina. Manantial.
- Levinson, B y Holland, D. (1996). The Cultural Production of the Educated Person: An Introduction. En D. Holland, B. Levinson y D. Foley (ed.) *The cultural production of the educated person* (1-56). Albany, United State. University of New York press. Traducción: Laura Cerletti.
- Ley de Migraciones N° 25.871. Recuperado de [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/residencias/ley\\_25871.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/residencias/ley_25871.pdf)
- Lins Ribeiro, G. (2004). Descotidianizar. Extrañamiento y conciencia práctica, un ensayo sobre la perspectiva antropológica. En V. Arribas, M. Boivin y A. Rosato (ed.) *Constructores de otredad. Una introducción a la Antropología Social y Cultural* (194-198). Buenos Aires, Argentina. Antropofagia.
- Malinowski, B. (1986). *Los argonautas del Pacífico Occidental*. Barcelona, España. Planeta-Agostini.
- Mármora, L. (2003). Políticas migratorias consensuadas en América Latina. *Estudios Migratorios Latinoamericanos, Año 17* (numero 50), 111-142.
- Neufeld, M. R. (Septiembre de 2011). El campo de la antropología y la educación en la Argentina. Problemáticas y contextos. En *Workshop Diálogos Iberoamericanos sobre etnografía na educação*. Belo Horizonte, Brasil.
- Neufeld, M. R. (2010). La antropología, un ejercicio de “descentramiento”. La desnaturalización de las relaciones sociales. En M. R. Neufeld y G. Novaro (comp.) *Introducción a la antropología social y política* (p.p. 23-29). Buenos Aires, Argentina: Facultad de Filosofía y Letras (UBA).
- Neufeld, M. R. (2009). Antropología y educación en el contexto argentino. En *VIII Reunión de Antropología del MERCOSUR*. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires, Argentina.
- Nicolao, J. y Carcedo, J. (2020). Migraciones y políticas subnacionales. El caso del municipio de Tandil. En *ODISEA Revista de Estudios Migratorios*, (número 7). En prensa.
- Nicolao, J. y Araya, J. M. (2018). Un análisis del rol del Estado argentino sobre la inmigración a través de la normatividad (1852-1916). *Documento de Cátedra No 1. Asignatura: Historia Política y Diplomática Argentina*. Lic. en Relaciones Internacionales. FCH-UNICEN.
- Novaro, G. (2011). Introducción. Interculturalidad y Educación. Reflexiones desde las experiencias formativas de niños indígenas y migrantes. En G. Novaro (coord.) *La interculturalidad en debate. Experiencias formativas y procesos de identificación de niños indígenas y migrantes*. Buenos Aires, Argentina. Biblos.
- Novick, S. (2012). La política migratoria argentina a contrapelo de la tendencia mundial. *Voces en el Fénix N° 21 La última frontera*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Recuperado de

<https://www.vocesenelfenix.com/content/la-pol%C3%ADtica-migratoria-argentina-contrapelo-de-la-tendencia-mundial>

- Novick, S. (2004). Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso. En R. Giustiniani (editor). *La migración: un derecho humano* (paginas). Buenos Aires, Argentina. Prometeo.
- Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “Gabriel Chaousovsky”. (2020) *¿El DNI más lejos o más cerca? Regularización y documentación de migrantes a través del sistema RADEX*. Recuperado de [https://drive.google.com/file/d/139zi0E1zVfola8lwhZNA8Mu\\_AqiGRRoU/view](https://drive.google.com/file/d/139zi0E1zVfola8lwhZNA8Mu_AqiGRRoU/view)
- Penchaszadeh, A. P. y García, L. E. (2018). [Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿el paradigma de derechos humanos en jaque?](https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/3554/2444) *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (número 23), 91-109. Recuperado de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/3554/2444>
- Rockwell, E. (2009). *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Buenos Aires, Argentina. Paidós.
- Rockwell, E. (2005). La apropiación, un proceso entre muchos que ocurren en ámbitos escolares: memoria, conocimiento y utopía. *Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación*, (número 1), 28-38. Barcelona.
- Rockwell, E. (1997). La dinámica cultural en la escuela. A. Alvarez (ed.), *Hacia un currículum cultural. La vigencia de Vygotski en la educación* (21-38). Madrid, España. Fundación Infancia y Aprendizaje.
- Sinisi, L. (2007). El aporte de la investigación antropológica en educación y su incidencia en la evaluación de políticas educativas y programas “innovadores”. *Revista REDiparc*. Buenos Aires, Argentina.
- Subirats, J., Alfama, E. y Obradors, A. (2009). Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. La significación del empleo. J. Astelarra (coord.), *Documentos de Trabajo, N° 32* (133-142). Madrid, España. Fundación Carolina-CEALCI.
- Tevez, E. y Dueñas Díaz, S. (2019a). El “acompañamiento” de inmigrantes en situación irregular en el acceso a la administración pública. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* (N° 33), 131-159. doi: [10.5354/0717-8980.2020.56470](https://doi.org/10.5354/0717-8980.2020.56470)
- Tevez, E. y Dueñas Díaz, S. (2019b). La educación intercultural en un contexto de desfinanciamiento en la provincia de Buenos Aires, Argentina. *Revista Autoctonia. Ciencias Sociales e Historia, Vol. III*, (N°2), 224-243. doi: [10.23854/autoc.v3i2.126](https://doi.org/10.23854/autoc.v3i2.126)
- Tevez, E. (2018). Hacia la democratización del acceso a la administración pública. Una propuesta educativa a partir del análisis del trámite migratorio de obtención de residencia. *Decisio. Saberes para la acción en educación de adultos*, (número 51), 29-34. Recuperado de <https://www.crefal.org/decisio/images/pdf/decisio-51/decisio-51-art05.pdf>
- Tevez, E. (Septiembre de 2011). Un acercamiento a la experiencia migratoria en el marco de la ley 25.871. En *X Congreso Argentino de Antropología Social*. Facultad de Filosofía y Letras (UBA). Buenos Aires, Argentina.
- UNESCO. (2018). Resumen del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2019: Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros. París, Francia.
- Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús. (2013). *Niñez, Migraciones y Derechos Humanos. Estudio a 10 años de la Ley de Migraciones*. UNICEF/Universidad de Lanús. Buenos Aires, Argentina.

## CAPÍTULO 4

### MIGRACIÓN Y ACCESO A DERECHOS SOCIALES: LA LEGISLACIÓN LOCAL A LA LUZ DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Gerardo Cerabona y Camila Agustina Ormar

#### Introducción

El propósito del presente capítulo es analizar la legislación vigente en el país y en la Provincia de Buenos Aires en materia de derechos sociales, a fin de confrontar los criterios establecidos respecto de personas migrantes, en relación a los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Para ello se examina centralmente la Asignación Universal por Hijo (en adelante, AUH) para luego observar y exponer, a través de este ejemplo, criterios similares que, en base a la condición migrante, situación administrativa, tipo y tiempo de residencia en el país, trazan exclusiones o discriminaciones para personas o familias migrantes en programas sociales de impacto central en el país y la provincia de Buenos Aires. Asimismo, se expone las diversas dificultades enfrentan las familias o personas migrantes para acceder a derechos sociales detectadas a partir de su repitencia en las entrevistas realizadas en el partido de Tandil a agentes públicos<sup>37</sup> y referentes barriales. En ellos se busca observar, a través de los requisitos y condiciones que definen accesibilidad, en qué medida se corresponden o se contradice la normativa nacional y provincial con las normativas de orden superior, y las obligaciones asumidas por el país a nivel internacional.

Desde el año 2017 el Estado Argentino ha atravesado un proceso de cambios legislativos en el cual la perspectiva de los derechos respecto de las personas migrantes ha virado a una posición de carácter más restrictivo, lo cual también se ha visto reflejado en las legislaciones de orden subnacional. Sin perjuicio de ello, como todo orden jurídico, las normas de mayor jerarquía son las que establecen los principios generales que constituyen un mandato de doble sentido: establecen los límites del ejercicio del poder respecto de los derechos, y delimitan un programa de gobierno que debe desarrollarse a través de las políticas públicas.

En este sentido, los tratados internacionales de derechos humanos y las interpretaciones que de ellos han hecho los órganos internacionales de protección, son

---

<sup>37</sup> Fundamentalmente, trabajadores y trabajadoras sociales que se desempeñan en Centros Comunitarios barriales, Centros de Salud Comunitaria (antes denominados Centros de Atención Primaria la Salud).



parte de la Constitución Nacional que en nuestro país determina los estándares que deben seguir las legislaciones de jerarquía inferior a fin de asegurar el respeto de los derechos y el ejercicio de los mismos en condiciones de igualdad y sin discriminación. En particular, la problematización de los estándares de reconocimiento y acceso a los derechos fijados en programas nacionales que garantizan derechos sociales como la Asignación Universal por Hijo, el régimen de Pensiones no contributivas, el Programa Potenciar Trabajo, de Salud Sexual y Reproductiva, la Cobertura Universal de Salud, la Tarjeta Alimentar del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre, el Plan Argentina Hace, el Progresar, o el reciente Ingreso Familiar por Emergencia y Programa Procrear, así como planes provinciales como el Más Vida, Envión y Familia Propietaria, pueden contribuir a esclarecer si el Estado - en sus diferentes niveles de gobierno – cumple con los compromisos asumidos para desarrollar el pacto de convivencia social vigente, y su núcleo atinente a derechos sociales a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

El derecho internacional de los derechos humanos parte de la consideración de que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y por tanto los Estados deben diseñar y realizar a su interior un sistema jurídico que brinde el marco necesario a cada quien para desarrollarse individual y socialmente de forma autónoma. Esto implica principalmente tres cosas: adecuar la legislación interna, las instituciones y las políticas públicas, todo ello conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Sin embargo, la posibilidad de que el respeto de los derechos humanos sea una realidad para todas las personas, se ve cada vez más comprometida por la tensión existente entre individuos/ciudadanos, el Estado y “el mercado”. La crisis del Estado Social de Derecho iniciada en el último tercio del siglo XX, viene generando un sostenido retroceso en las condiciones de vida que se habían alcanzado desde los tiempos de posguerra, a través del debilitamiento de las principales instituciones sobre las cuales se habían sabido construir las protecciones sociales.

En este contexto, los problemas en el reconocimiento de los derechos sociales de las personas migrantes es otra expresión particular de los problemas de los derechos sociales en general, es decir, para todas las personas, pero ahora, agudizada por la situación de particular vulnerabilidad en la que se encuentran quienes migran de sus países en busca de mejores condiciones de vida.

Los derechos sociales, desde su surgimiento hasta ahora, si bien han alcanzado un grado de positivización avanzado tanto en el orden del derecho internacional de los

derechos humanos<sup>38</sup> como en la mayoría de las constituciones de los Estados Latinoamericanos (Noguera Fernández, 2010; 46) (e incluso en las legislaciones migratorias de países de la región), no han encontrado un pleno y consolidado desarrollo en las instituciones y las políticas públicas. Esta debilidad encuentra razones históricas de tipo filosófico, político, económico y jurídico, que han sabido operar como obstáculos al pleno reconocimiento de estos derechos. En este sentido, podemos mencionar la construcción de una subjetividad jurídica hegemónica a partir del Estado liberal que excluyó del reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos a todos quienes no respondieran al estereotipo de sujeto del Derecho; por otra parte, este sujeto encontró su forma de Estado, es decir, la configuración de una forma de Estado limitada en su poder y en sus funciones. La inclusión o exclusión de las personas migrantes de las políticas de garantía de los derechos sociales es una clara manifestación de la problemática que estamos describiendo.

### **Algunos puntos de partida para el análisis**

En primer lugar, conviene aclarar que, para realizar el presente trabajo, partimos de la noción de derechos humanos que según Mónica Pinto:

“(…) suponen la protección de la libertad y la dignidad de todas las personas –hombres, mujeres y niños- en condiciones de igualdad, sin admitir ninguna distinción que tenga por objeto menoscabar la mencionada protección, con alcance universal –todas las personas, en todo el mundo, todos los derechos- y su violación no reparada compromete la responsabilidad internacional del estado” (Pinto, 2008: 2).

En esta línea, podemos definir a los derechos sociales (o derechos económicos, sociales, culturales y ambientales) como aquellos derechos humanos que hacen referencia al respeto y garantía del acceso a la seguridad social, alimentación adecuada, la salud, la educación, vivienda, cultura, trabajo, así como de las condiciones en las que estos derechos se ejercen. Son por tanto derechos universales, interdependientes e indivisibles, que comprenden deberes jurídicos para los Estados y otros actores responsables de su respeto y garantía, como la familia, la sociedad, particulares o empresas. Sin embargo, cabe aclarar que la responsabilidad por su violación en el ámbito internacional sólo cabrá para el Estado, atento a que, si bien estas obligaciones

---

<sup>38</sup> Por ejemplo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Declaración Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social (1969); la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (1990); la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981); el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988); la Carta Social Europea y su Protocolo Adicional, y la Carta Democrática Interamericana (2001).

pueden reconocer diferentes fuentes (normativa y jurisprudencia internacional, local, regional, etc.), sólo aquellas que emanan del Derecho Internacional comprometen a los Estados.

Mencionado esto, es importante aclarar otro aspecto del marco teórico. El Derecho, o los derechos tal como los conocemos, son una construcción jurídica cuya finalidad es la protección de la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, así como de un determinado ámbito de libertad en el cual puedan realizarse los deseos y preferencias de cada quien en una sociedad en particular. Autores como Courtis o Abramovich, entienden que los derechos reconocen una estructura básica: en primer lugar, que se hallan expresados en normas jurídicas de un ordenamiento jurídico determinado; en segundo lugar, que reconocen a los sujetos una expectativa respecto de algo o alguien; en tercer lugar, que estas expectativas tienen la virtualidad de generar deberes para el resto de los sujetos (personas, Estado, etc.); por último, la previsión de instancias de reclamo para aquellos casos en que aquellas expectativas se vean frustradas. Para que esta última instancia pueda desarrollarse deben construirse y formularse técnicas de garantías que reflejen las particularidades de los sujetos involucrados, así como del contenido de las pretensiones (Abramovich & Courtis, 2006: 1-2) tanto desde el ámbito de la administración pública como del judicial.

Las normas tienen entre sí diversas relaciones que dependen, por una parte, de su naturaleza jurídica, y por otra, del lugar que ocupen cada una de ellas en el sistema jurídico. La primera relación está dada por el carácter vertical que caracteriza a los ordenamientos jurídicos: la norma de mayor jerarquía, siempre es más general en su formulación, mientras que las de jerarquía inferior desarrollan los principios de las normas superiores (leyes, decretos, resoluciones, etc.), con lo cual, los derechos y obligaciones reconocidos en la constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos son un límite y al mismo tiempo un programa de acción para los diferentes poderes que componen el Estado (legislativo, ejecutivo y judicial) (Abramovich & Courtis, 2006: 3) en todos sus niveles (nacional, provincial y municipal). La segunda cuestión que nos interesa resaltar en este punto, siguiendo a los autores mencionados, es aquella que hace referencia a dos tipos de defectos de los que puede adolecer un ordenamiento jurídico: *antinomias*, cuando existen contradicciones entre normas superiores e inferiores, y *lagunas*, que significan la falta de desarrollo de normas que permitan hacer efectivo algún derecho (Ferrajoli, 1999: 15-35). A partir de estos conceptos, podemos caracterizar en la evaluación de la normativa inferior su correspondencia - o no - con los principios que rigen en determinado Estado.

## 1. Sobre los derechos sociales: antecedentes y evolución en el ámbito interno e internacional

La aptitud de todas las personas para satisfacer sus necesidades y realizar sus deseos o preferencias no siempre ha contado con protección jurídica, sino que históricamente estuvieron restringidas a determinados sectores de la población. El reclamo por ser considerado parte de esos sujetos a los cuales se les reconocían determinadas potestades en una sociedad determinada, ha sido en líneas generales la lucha por la ampliación del sujeto del Derecho. Bobbio plantea que los derechos humanos son derechos históricos, fruto de las luchas de personas concretas por su emancipación mediante la transformación de las condiciones de vida de cada tiempo y lugar (Bobbio, 1991; 70). En esta línea podemos comprender que el Derecho ha reflejado en el tiempo la síntesis entre posiciones políticas, sociales y/o económicas en disputa.

En materia de derechos sociales, durante la vigencia del Estado liberal europeo en el siglo XIX, el surgimiento de la *cuestión social* (Abramovich & Courtis, 2006: 12) o del modelo del Derecho Social irrumpió como reclamo de los sectores trabajadores explotados, marcando una dialéctica que de allí en adelante se presentaría, salvo raras excepciones, como insalvable. En términos jurídicos la discusión fue planteada entre los derechos sociales y los derechos de libertad/autonomía<sup>39</sup>, y reflejó (en apariencia), la coexistencia de dos modelos antagónicos respecto de su mirada sobre el individuo, a la sociedad y al Estado. En este punto, podemos observar la matriz del resto de los obstáculos que han experimentado los derechos sociales para ser garantizados adecuadamente.

Comenzando un poco más atrás en el tiempo, las revoluciones modernas del siglo XVII limitaron el poder de la monarquía, por ejemplo, en Inglaterra, con la instauración del parlamento desde lo institucional, y con diferentes cartas de derechos, como el *Bill of Rights* de 1689 (Pisarello, 2011: 45-52). El iusnaturalismo y las teorías del contrato social se encontraban vinculadas por la visión individualista de la sociedad: allí, los intereses y necesidades individuales se tradujeron en derechos, que reconocían su fuente en la hipotética ley natural anterior a todo Estado (Bobbio, 1989:15-16). Estos derechos provenientes de la ley natural sirvieron para limitar el poder del Estado, ya que en esta hipótesis, su existencia es anterior a la constitución del mismo, y por tanto éste no podría restringirlos. Desde dicha mirada, la función del Estado sería exclusivamente impedir que los terceros interfirieran en aquel espacio de libertad (Bobbio, 1989; 11). La otra fuente de limitación, sostiene Bobbio, fue dispuesta por el constitucionalismo liberal

---

<sup>39</sup> Lo cual no se corresponde adecuadamente con la realidad, toda vez que la exclusión de las protecciones jurídicas no lo eran exclusivamente respecto de los derechos sociales, sino también de muchos derechos políticos y aún civiles.

o clásico, que al organizar el poder del Estado lo hizo inofensivo desde dentro, a partir de la teoría de la división de poderes. Es así que el constitucionalismo liberal “*se enfrenta al poder omnímodo del rey absoluto en su origen, y luego, al del Estado en su totalidad, y su objetivo es resguardar los derechos civiles mediante la división y el control recíproco de los poderes del Estado*” (Tórtora Aravena, 2015: 112).

Por otra parte, en la construcción de los Estados modernos el principio de la soberanía estatal determinó que la autoridad del Estado era el poder superior sobre un territorio particular: se monopolizó el Derecho en el Estado (y dejaron de existir otros ordenamientos jurídicos inferiores o superiores), y se eliminaron otras fuentes del Derecho (como la costumbre, la doctrina, la jurisprudencia) (Bobbio, 1991: 28).

En Francia, la Revolución Francesa y su Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, también lograron conquistar estos ideales. Por su parte, las Trece Colonias de Norteamérica declararon su independencia del Reino de Gran Bretaña el 4 de julio de 1776 en Filadelfia. El proceso independentista se concretó con la Constitución de Filadelfia de 1787.

En 1804 Haití declaró su independencia, y hasta mediados del siglo XIX los diferentes territorios latinoamericanos vivieron los procesos independentistas. Quienes encabezaron estos movimientos en general fueron profesionales influenciados por el ideario liberal europeo o norteamericano. Por esta razón, los nuevos estados latinoamericanos construyeron su legislación tomando los pilares de la filosofía liberal, y con ello, importando una determinada forma de comprender al individuo, a la sociedad y al Estado. Así, la nueva legislación fue tomada de las constituciones liberales, y los códigos civiles y comerciales de la orientación francesa (Abramovich & Courtis, 2006: 7).

En este escenario, el nuevo sujeto del Derecho, el ciudadano libre en un Estado limitado en su poder y sus funciones, reclamó la garantía de las libertades negativas, o de otra forma, de los derechos civiles de los cuales el individuo era dueño. Esta noción de libertad, entendida como “libertad frente al Estado”, fue la justificación del principio de autonomía personal, en virtud del cual surgía la necesidad de protección de un ámbito de libertad reservado al individuo (Raffin, 2006; 296), en el cual podía elegir y desarrollar las creencias, la vida familiar, los vínculos personales, las relaciones comerciales y participaciones u orientaciones políticas sin que en ello pudiera inmiscuirse el Estado. Por otra parte, resulta evidente que el reclamo de libertad en tanto no interferencia, se correspondía con el interés de determinada clase social, cuya capacidad de participación e incidencia en la vida pública de la sociedad le brindaba cierto margen de imposición sobre el resto de la sociedad.

Este modelo formalizado a través del constitucionalismo liberal o clásico, fue desarrollado jurídicamente por el denominado Derecho Privado Clásico (Abramovich & Courtis, 2002: 49), que reconoció como principios jurídicos la igualdad formal ante la ley de todos los individuos, la protección de la propiedad privada (como garantía de la libertad), el contrato como acuerdo entre sujetos en igualdad de condiciones, y la limitación de la responsabilidad por daños (Abramovich & Courtis, 2006: 6). Por esta razón, no fue extraño el desinterés del Estado liberal por las cuestiones sociales.

Este desfase en términos de derechos provocó que sobre finales del siglo XIX en Europa y primera mitad del siglo XX también en Estados Unidos y Latinoamérica, se produjera un cambio de mirada respecto de las funciones del Estado y los derechos, dejando atrás la versión más pétrea del Estado gendarme liberal. La consolidación del capitalismo y del liberalismo conservador empeoraron las condiciones de vida de las clases trabajadoras, lo que facilitó la aparición en la escena jurídica política de *“la cuestión social”* o del *“Derecho Social”* (Abramovich & Courtis, 2006: 12), como proceso de reacción o denuncia a las inconsistencias que producía la implementación del modelo jurídico liberal. El uso de los principios mencionados en el ámbito de las relaciones laborales, por ejemplo, propiciaron la proliferación de inequidades en perjuicio de la clase trabajadora: al considerar el contrato laboral como cualquier otro contrato, se suponía a las partes interesadas se encontraban en igualdad para pactar las condiciones laborales.

Afirma Ewald que:

“(…) lo que convierte al viejo sistema legal (el derecho privado clásico) en uno nuevo (el derecho social) es la manera de pensar sobre las relaciones del todo y sus partes, sobre las relaciones mutuas de los individuos, sobre el conjunto que se establece a partir de allí; en síntesis, la manera en que se concibe el contrato social. Mientras el contrato clásico era analizado como una relación inmediata entre individuos autónomos y soberanos, de la cual surgía un Estado con poderes limitados para garantizar los contratos celebrados sin su concurrencia, en el concepto de contrato del derecho social el todo tiene una existencia propia e independiente de las partes - ya no se trata del “Estado”, sino de la “sociedad”- y las partes nunca asumen obligaciones directamente, sin pasar por la mediación del todo. El término “socialización” designa esta forma de concebir las obligaciones, en la que el nexo entre uno y otro individuo siempre es mediado por la sociedad que forman, la que juega un papel regulatorio, mediador y redistributivo” (Abramovich & Courtis, 2002: 52).

En este período se sentaron definitivamente las bases del Estado Social de Derecho, cuyo objetivo fue el de generar condiciones adecuadas para la vida digna en el marco de sociedades cada vez más democráticas, de modo tal de proteger todos los derechos de las personas, y en particular, de las personas más vulnerables, garantizando mínimos esenciales para la procura existencial (Viciano Pastor & Martínez Dalmau, 2017; 2-3). A partir de esta nueva dimensión, el Estado comenzó a ser gestor del bien común público, y tuvo por finalidad la realización de un estado de bienestar que se sustentara en las

siguientes premisas: “1) *toda persona debe tener la posibilidad de satisfacer sus necesidades mínimas*; 2) *desarrollo de políticas que tiendan al pleno empleo*; 3) *prestación de servicios públicos y sociales*; 4) *el Estado actúa como un sistema distribuidor y planificador en el marco del principio de subsidiariedad*” (Seattone, 2004; 138).

Este proceso consagró su columna vertebral a principios del siglo XX con la expansión, con diferentes intensidades, del constitucionalismo social (Mejía Rivera, 2018: 25), entendiendo por tal a aquel que nace como reacción a la pobreza como enemiga difusa y a los abusos de quienes eran los dueños del capital y, con el objeto de asegurar que la vigencia de los derechos sociales, exige del Estado una mayor intervención e inversión (Tórtora Aravena, 2015: 112). La Constitución de México de 1917, la constitución socialista rusa de 1918 (donde se firmó la Declaración de Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado) y la de Weimar de 1919, fueron las primeras en reconocer jerarquía constitucional a los derechos sociales. En el caso argentino, recién en 1949 avanzó con la aprobación de la reforma constitucional de corte social. Latinoamérica tendría su segunda ola de constitucionalismo social recién en las décadas de 1980 y 1990.

Hasta aquí podemos afirmar que los avances en el reconocimiento de los derechos sociales no fue un proceso homogéneo, permitiendo visibilizar diferencias en términos espaciales (respecto de los Estados en los que se produjeran los reconocimientos de derechos) y personales (en relación a las personas o sectores de la sociedad a los cuales se les reconocía). En efecto, la garantía de estos derechos en la mayoría de los Estados europeos, no fue la misma que la desarrollada en los países del continente americano, sobre todo en los Estados latinoamericanos. También al interior de los mismos Estados se reconocieron los derechos sociales de forma desigual, muchas veces con criterios excluyentes respecto de amplios sectores de la sociedad. Podemos señalar, como ya se ha dicho en sentido similar, que el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, y no solamente los sociales, también fue limitado en su extensión, tanto espacial como personal: las mujeres, los migrantes, los afrodescendientes, entre otros, prontamente iniciaron sus luchas sociales reivindicando el respeto que merecían en la garantía de sus derechos civiles y políticos aún en pleno siglo XX.

En esta línea, el año 1945 marcó un verdadero punto de inflexión a partir del cual inició un nuevo período donde se consagraría la protección jurídica con carácter universal para todas las personas, es decir, el reconocimiento igualitario de las diferencias de todos los seres humanos. La noción de derechos humanos fue el centro de este proceso, entendidos como protección de todas las personas en condiciones de igualdad y sin discriminación respecto de todos los derechos: civiles, políticos, económicos,

sociales y culturales. Esta concepción quedó plasmada rápidamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. A partir de allí, comenzó a desarrollarse lo que se denominó sistema normativo o de promoción y el sistema de protección de derechos humanos (Pinto, 1997: 16), que comprende las obligaciones asumidas por los Estados en los distintos cuerpos normativos internacionales, los derechos humanos reconocidos en dichos instrumentos a las personas y la regulación jurídica de los mismos (reglamentación jurídica, restricción legítima, suspensión de obligaciones), así como reglas de interpretación y aplicación de normas. Por último, incluye los órganos y mecanismos de seguimiento, vigilancia y control<sup>40</sup>.

Los principales tratados o instrumentos internacionales que reconocieron derechos económicos, sociales y culturales son la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Declaración Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social (1969); la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (1990); el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988); y la Carta Democrática Interamericana (2001).

Sin embargo, a partir de la década de 1970 el modelo de Estado de bienestar, más afín en términos de garantía de derechos sociales a los mandatos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, comenzó a experimentar ciertos límites. Las críticas a algunos desajustes de aquel modelo de bienestar, permitió el retorno de políticas de carácter más conservador, más conocidas como políticas neoliberales. Las mismas fueron promovidas por instituciones creadas también en el ámbito del Derecho Internacional, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Los Estados latinoamericanos padecieron particularmente el condicionamiento de estas instituciones a cambio de financiamiento para sortear las crisis económicas. Los préstamos de estas entidades incluían un plan de ajuste estructural, que principalmente exigía reformas en los sistemas tributarios, en las legislaciones laborales, así como en la participación del Estado en la prestación de servicios y las políticas sociales y fiscales. En otras palabras,

---

<sup>40</sup> Los órganos de protección son los espacios institucionales con facultades para ejercer un control respecto del accionar de algún Estado sobre el cumplimiento o no de normas referidas a derechos humanos, pudiendo eventualmente culminar el procedimiento o proceso con un acto jurídico que intentará componer la situación de vulneración de derechos.



lo acordado en el Consenso de Washington, que entrañaba la reducción del Estado, liberalización y desregulación de las economías y privatización de servicios públicos (Anghie, Orford, Koskenniemi, 2016: 72-73)

Es interesante remarcar que estos procesos políticos y económicos se dieron mientras las diferentes constituciones, en tanto acuerdos sociales y políticos sobre la función del Estado y los derechos, estaban siendo reformadas para incorporar definitivamente los derechos sociales<sup>41</sup>. Por último, este proceso coincidió temporalmente con la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos, por lo cual, el mandato jurídico de los Estados latinoamericanos se encontraba fuertemente dirigido a garantizar tanto los clásicos derechos civiles y políticos cuanto los económicos, sociales y culturales para todas las personas.

Todo el plexo normativo expuesto hasta aquí es el conjunto de principios y reglas que los Estados se han comprometido a cumplir al interior de sus jurisdicciones; por tanto, cualquier decisión arbitraria en la actividad legislativa, ejecutiva o judicial que se apartara de dichos estándares, sería violatoria de los mismos, pudiendo comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

De esta manera, podemos acordar que los derechos sociales, o los derechos económicos, sociales y culturales, más allá de los obstáculos históricos que han encontrado para hacerse realidad, normativamente se encuentran reconocidos respecto de todas las personas sin distinción por cuestiones de raza, religión, nacionalidad, origen étnico, género, etc. En este marco, las personas migrantes gozan de los mismos derechos que las personas nacionales en los países en los cuales se encuentren habitando.

## **2. La protección internacional de los derechos humanos de personas migrantes: ámbito universal e interamericano**

En términos de protección general en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen los derechos de todas las personas sin discriminación<sup>42</sup> por motivo, entre otros, de origen nacional. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), responsable del seguimiento y vigilancia de aplicación del Pacto, ha emitido diferentes observaciones

---

<sup>41</sup> Esta etapa incluyó a las constituciones de Honduras (en la década de 1980, y en 1990, 1991 y 1993), de Panamá (1991, 1993, 1994 y 1995), El Salvador (1991 y 1992), Brasil (1988, 1993, 1994 y 1995), Uruguay (1989), Chile (1989, 1991 y 1994), Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Ecuador (1998 y 2008), Venezuela (1999), Nicaragua (1995), México (1993, 1994 y 1995) y de Bolivia (1994 y 2009)<sup>41</sup> (Noguera Fernández, 2010).

<sup>42</sup> Art. 2 Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 2.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

(OG) en las cuales especifica los estándares en materia de aplicación del pacto en el ámbito interno de los Estados<sup>43</sup> y de diferentes derechos.

Si hablamos de protección específica en el ámbito universal, es posible reconocer el Convenio n° 97 sobre los Trabajadores Migrantes de 1949; el Convenio n° 143 sobre los Trabajadores Migrantes de 1975 y la Convención Internacional sobre la Protección de Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares<sup>44</sup>, que establecen los derechos sociales que los Estados deben respetar y garantizar a las personas trabajadoras migrantes y sus familias. Entre ellos, derecho al trabajo y condiciones dignas de trabajo (art. 25), derecho de sindicalización (art. 26), seguridad social (art. 27), derecho a la salud (art. 28), derecho a la educación (art. 30), a la identidad cultural (art. 31). Asimismo, éste tratado (ratificado por el Estado Argentino en el año 2007) establece un Comité de expertos para observar el cumplimiento de la Convención, denominado “Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”<sup>45</sup>, al cual puede acudir, frente a una presunta violación de derechos humanos, mediante el procedimiento de comunicación individual<sup>46</sup>.

Por otra parte, desde 1999 existe una Relatoría Especial en el ámbito de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas migrantes<sup>47</sup>, cuya competencia de investigación y adopción de medidas resulta ser más amplia que la conferida al Comité antes mencionado, por cuanto puede realizar investigaciones en Estados que aún no son parte del Convenio en cuestión.

En el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Convención Americana) consagra en su artículo 1.1 la obligación de los Estados de respetar y garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en ella. El deber de respetar implica la obligación de los Estados de no violar, por acción u omisión, los derechos reconocidos en la Convención Americana, así como en otros instrumentos relevantes. Por su parte, la obligación de garantía conlleva a organizar todo el aparato gubernamental para asegurar jurídicamente el pleno goce y ejercicio de los derechos convencionales (Corte IDH, Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, 1988: 35).

---

<sup>43</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 9, 19° Período de Sesiones, Ginebra, 16 de noviembre a 4 de diciembre de 1998, sobre “Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales”.

<sup>44</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990; entrada en vigencia 1 de julio de 2003.

<sup>45</sup> Art. 72 y ss., Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias; <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/CMWIndex.aspx>

<sup>46</sup> Art. 77 y ss., Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias.

<sup>47</sup> <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/SRMigrantsIndex.aspx>

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH o Tribunal Interamericano), órgano encargado de interpretar la CADH, ha señalado que:

[l]os derechos humanos deben ser respetados y garantizados por todos los Estados. Es incuestionable el hecho de que toda persona tiene atributos inherentes a su dignidad humana e inviolables, que le hacen titular de derechos fundamentales que no se le pueden desconocer y que, en consecuencia, son superiores al poder del Estado, sea cual sea su organización política (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003: 105).

Junto con la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, el artículo 2 de la CADH consagra el deber de los Estados de adoptar disposiciones de derecho interno. Sobre ello, la Corte IDH en su constante jurisprudencia ha indicado que la obligación de adecuar el derecho interno a las disposiciones de la CADH implica para los Estados la adopción de medidas en dos vertientes consideradas fundamentales en este trabajo, a saber:

i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías (CIDH, Derechos Humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2016: 90).

Con relación a la obligación estatal de adoptar disposiciones de derecho interno y de la situación de las personas migrantes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha destacado que, cuando el ejercicio de cualquiera de los derechos aún no está garantizado de *jure* y de *facto* dentro de su jurisdicción, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2016: 90). Es por ello que los objetivos de las políticas migratorias deben tener presente el respeto por los derechos humanos (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003: 123). En este contexto, cabe resaltar que existe un vínculo estrecho entre las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. Consecuentemente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003: 105). De esta manera, la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive de aquellas vinculadas con el

estatus migratorio de las personas (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003: 110).

Ahora bien, sin perjuicio de que exista un amplio desarrollo jurisprudencial respecto de los derechos de las personas migrantes como ha sido expuesto hasta aquí<sup>48</sup>, en general, estos grupos se encuentran en una situación de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos, que es mantenida por situaciones de *jure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y de facto (desigualdades estructurales) (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003: 110).

En atención a ello, la CIDH ha utilizado un enfoque interseccional para explicar que la situación de vulnerabilidad estructural de los migrantes se agrava cuando además de ser migrantes, convergen otros factores de vulnerabilidad, tales como la discriminación con base en la raza, color, origen nacional o social, idioma, nacimiento, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, posición económica, religión o cualquier otra condición, que al presentarse en un mismo tiempo conllevan a que las personas migrantes sean víctimas de discriminación intersectorial (CIDH, Compendio sobre la igualdad y no discriminación: estándares interamericanos, 2019: 128).

La Corte IDH ha coincidido con la postura adoptada por la CIDH. Así, se debe señalar que la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación. En efecto, al tomar las medidas que correspondan, los Estados se encuentran obligados a respetar sus derechos humanos y garantizar su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su regular o irregular estancia, nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa (Corte IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003: 113). En consecuencia, respecto de los derechos sociales, particularmente el acceso a la salud y la educación de las personas migrantes y en especial, de niñas y niños migrantes, los órganos del SIDH han reafirmado la necesidad de que el Estado receptor evalúe, a través de procedimientos adecuados que permitan determinar el interés superior en cada caso concreto, la necesidad y pertinencia de adoptar medidas de protección integral, incluyendo aquellas que propendan al acceso a la atención en salud, tanto física como psicosocial, y aseguren un pleno acceso a la educación en condiciones de igualdad (Corte IDH, Opinión Consultiva OC21/14, Derechos y garantías de niñas y

---

<sup>48</sup> Para conocer una breve síntesis de la jurisprudencia interamericana en materia de derechos de las personas migrantes ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 2: Personas en situación de migración o refugio, San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuademillo2.pdf>

niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, 2014: 113).

Sobre el derecho a la salud, la jurisprudencia constante de la Corte IDH señala que:

(...) los Estados son responsables de regular y fiscalizar con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de una prestación de servicios de salud públicos de calidad, de tal manera que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas sometidas a tratamiento de salud (Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, 2006: 29).

Además, la Corte IDH ha determinado el alcance del derecho a la salud apoyándose en la interpretación que realiza el Comité de DESC de Naciones Unidas en su Observación General n° 14. En consecuencia, el Tribunal Interamericano se ha referido a una serie de elementos esenciales e interrelacionados, que deben satisfacerse en materia de salud. A saber: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad (Corte IDH, Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile, 2018; 39). En particular, respecto de la accesibilidad, tanto la Corte IDH como el Comité de DESC ha señalado que los establecimientos, bienes y servicios de emergencias de salud deben ser accesibles a todas las personas. Proveyendo de esta forma un sistema de salud inclusivo basado en los derechos humanos (Corte IDH, Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile, 2018: 39).

Así, en el caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, referido a la responsabilidad internacional del Estado por la muerte y afectaciones a la integridad de migrantes haitianos cuando ingresaron a territorio dominicano, la Corte IDH advirtió que la atención médica en casos de emergencias debe ser brindada en todo momento para los migrantes en situación irregular, por lo que los Estados deben proporcionar una atención sanitaria integral tomando en cuenta las necesidades de grupos vulnerables (Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, 2012: 34).

Por otro lado, los Estados tienen el deber de garantizar la accesibilidad a educación básica gratuita y la sostenibilidad de la misma (Corte IDH, Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay, 2010; 54). Al igual que ocurre con el derecho a la salud, los órganos del SIDH retoman los estándares elaborados por el Comité de DESC de Naciones Unidas, según el cual para garantizar el derecho a la educación debe velarse por que en todos los niveles educativos se cumpla con cuatro características esenciales e interrelacionadas: i) disponibilidad, ii) accesibilidad, iii) aceptabilidad y iv) adaptabilidad. En tal sentido, debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente que resulten accesibles a todas las personas, sin discriminación (Comité DESC, OG n° 13: El derecho a la educación, artículo 13, 1999: 3), especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos, entre ellos, la nacionalidad.

Sumado a los estándares consagrados en el SIDH, en nuestra región, rige además de los instrumentos internacionales de carácter universal o interamericano, el *Acuerdo sobre Residencia del MERCOSUR*<sup>49</sup>, así como la ley nacional 25.871 del año 2004 y sus decretos reglamentarios

El Acuerdo de Residencia del MERCOSUR compromete a los Estados parte, en lo concerniente a los derechos sociales, a garantizar en condiciones de igualdad el régimen laboral, en lo pertinente, el sistema previsional, así como la educación de los hijos de las familias migrantes<sup>50</sup>.

La Ley de Migraciones 25.871, en vigor desde 2004, reconoció de manera pionera a nivel mundial el derecho humano a migrar, e inauguró un nuevo entendimiento para la movilidad humana, definiendo un piso mínimo e inderogable de derechos y obligaciones correlativas para el Estado. En el ámbito de los derechos sociales, esta norma establece entre sus principios fundamentales la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, especialmente, en su acceso a diferentes políticas de protección social, cuestión que es señalada explícitamente en su artículo 6° *“El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social”*. Esto es reforzado en los artículos 7° y 8°, donde se consigna que la irregularidad migratoria no puede en ningún caso constituir un obstáculo para el acceso a la educación y la salud para las personas migrantes, exigiendo asimismo que las autoridades de los establecimientos educativos y sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

### **3. Migrantes y políticas públicas**

A partir de lo expuesto hasta aquí, en este apartado el análisis se detiene en el comportamiento del Estado argentino e instancias gubernamentales subnacionales, en la generación y/o adaptación de políticas públicas en el campo de los derechos sociales, de acuerdo a los estándares internacionales ya descriptos.

Desde la perspectiva de la seguridad social, las principales políticas públicas tienen origen en el gobierno nacional. Según los datos de 2015, dentro del gasto público social del gobierno nacional, la seguridad social es la de mayor relevancia (71%). En este componente se encuentra el gasto en jubilaciones y pensiones, así como también en

---

<sup>49</sup> Acuerdo aprobado por Ley 25.903, sancionada el 9 de junio de 2004, y promulgada el 13 de julio de 2004;

<sup>50</sup> Art. 9 punto 3, 4 y 6 respectivamente.

las asignaciones familiares tanto contributivas como no contributivas que reciben trabajadores formales, informales y desocupados.

Uno de los programas más relevantes desde el año 2009, además del sistema jubilatorio, es la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, conocida como AUH y gestionada por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). En atención a ello, así como a la extensión propia del presente trabajo, a continuación, analizaremos centralmente la AUH, para luego observar y exponer, a través de este ejemplo, criterios similares que, en base a la condición migrante, situación administrativa, tipo y tiempo de residencia en el país, trazan exclusiones o discriminaciones para personas o familias migrantes en programas sociales de impacto central en el país y la provincia de Buenos Aires.

Sin dudas que la AUH puede considerarse de las políticas de mayor relevancia en la última década. Fue establecida por el decreto n° 1602/2009 del Poder Ejecutivo Nacional, y consiste en una transferencia monetaria destinada a aquellos niños, niñas y adolescentes cuyos responsables no se encuentran dentro del ámbito laboral formal, y que por tanto no reciben los beneficios de las asignaciones familiares establecidas por ley nacional n° 24.714. Pueden solicitarlo las personas mayores de edad responsables de personas menores de 18 años, o mayores, pero con discapacidad, que se encuentren desocupados, o en trabajos informales o no registrados, que se desempeñen como trabajadores de servicio doméstico, o sean monotributistas sociales, o estén inscriptos en programas compatibles del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Además, de conformidad con el artículo 6 de la mencionada normativa deben ser *“argentinos, residir en el país y contar con documento nacional de identidad, o, en caso de ser personas extranjeras o naturalizadas, contar con tres años de residencia y documento nacional de identidad”*.

Como se ve en los requisitos para acceder a la AUH, el art. 6.a del decreto establece que se debe ser nacional, naturalizado, o con residencia no inferior a tres años en el país. De esta forma, la pretendida universalidad de la asignación queda a mitad de camino, ya que dicha exigencia excluye a todos los niños, niñas y adolescentes migrantes o cuyos padres o madres sean migrantes y no cuenten con los años de residencia necesarios según la normativa.

En primer lugar, antes de analizar dicho requisito a la luz de los estándares internacionales, vale mencionar que, a mayo de 2019, el 98,64% de los 3.968.963 niños, niñas y adolescentes por los que ANSES pagó la Asignación Universal por Hijo (AUH) eran argentinos, siendo sólo el 1,36% restante de nacionalidad extranjera. Si bien conforme la normativa internacional y nacional de jerarquía superior, el dato sobre personas extranjeras beneficiarias de la AUH no debiera ser relevante, es interesante

dejarlo sentado para desestimar en primer lugar cualquier argumento en contra que pretenda sostenerse en el hipotético perjuicio económico que una persona de nacionalidad distinta podría hacer al nacional argentino (ANSES, 2019).

Otros problemas que han surgido en los últimos años en relación al reconocimiento de la Asignación Universal por Hijo a personas migrantes, encuentran su origen en resoluciones internas del organismo de implementación, ANSES, siempre complejas de conocer y observar. En concreto, muchas personas migrantes vieron interrumpida la prestación por una presunción de no residencia en el país. Esto responde a que, a partir de 2017, comenzó a funcionar el Sistema de Identificación de Migrantes en Línea, regulado por el decreto de necesidad y urgencia 70/2017. ANSES comenzó a realizar cruces de información con la Dirección Nacional de Migraciones, a partir de lo cual ésta comenzó a informar al ente de la seguridad social cada vez que una persona migrante, pero con residencia en Argentina, cruzaba la frontera (independientemente de las razones y temporalidad de tal salida). De esta forma, esta información servía, en muchas ocasiones, para proceder de oficio y arbitrariamente a la baja en el sistema de beneficiarios de la AUH.

En atención a los estándares mencionados *supra*, diversos autores se han esforzado por destacar la importancia de considerar el principio de igualdad y no discriminación al momento de considerar el impacto de las políticas públicas en la situación de las personas migrantes en Argentina. Al respecto, destacamos la postura de Ceriani, Cymment & Morales (2011: 9) quienes señalan que:

El principio de igualdad y no discriminación debe entenderse como una doble garantía para los niños ya que, por una parte, las políticas estatales deben asegurar el acceso a derechos sin ningún tipo de distinción respecto del niño como titular de derechos y, por la otra, impide que dichas distinciones se efectúen respecto de sus padres, tutores o representantes a través de quienes ejercen estos derechos. El paso de un enfoque tutelar a considerar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos (cambio exigido por la CDN, pero también por la propia ley de protección integral), está directamente vinculado con la necesidad de abandonar estas restricciones basadas en la situación de los padres.

Al mismo tiempo, los y las autoras contrastaron a la AUH no solo con los estándares internacionales, sino además con la legislación migratoria interna. Así, han señalado que:

(...) la exigencia del plazo de residencia de 3 años resulta incompatible con la propia Ley de Migraciones, toda vez que ésta establece directivas claras respecto al acceso a derechos de los migrantes, estableciendo la obligación del Estado de asegurar las condiciones que permitan una efectiva igualdad de trato (art.5) y el acceso igualitario de los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales. En particular, en relación a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social (art. 6) (Ceriani, Cymment & Morales, 2011: 9).



Esta situación no ha permanecido ajena a la mirada del Comité de Derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares, quien en sus observaciones finales al Estado argentino ha manifestado su preocupación respecto a la diferencia de acceso a dicho programa con base en los años de residencia que tenga una familia en Argentina. En palabras del propio Comité,

Si bien celebra el establecimiento de una asignación universal para los hijos de familias pobres en virtud del Decreto N° 1602/2009, el Comité observa con inquietud que, para que las familias migrantes puedan acogerse a esa prestación, los padres y el niño deben haber residido legalmente en el Estado parte al menos tres años, salvo que el niño sea argentino, en cuyo caso el requisito de residencia sigue siendo aplicable a los padres, que deben demostrar la legalidad de su residencia presentando su documento nacional de identidad (DNI) para extranjeros (Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Argentina, 2011: 6-7).

En atención a lo anterior, el órgano convencional emitió la siguiente recomendación al Estado:

Que examine la posibilidad de hacer extensiva la asignación universal por hijo a los hijos de los trabajadores migratorios en situación irregular, de conformidad con la Ley N° 26061 (2005) de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que abarca a todos los niños que se encuentran en el territorio del Estado parte (Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Argentina, 2011: 7).

A partir del ejemplo de la AUH y su evaluación a la luz de los estándares internacionales en materia de derechos humanos en el siguiente cuadro se analizan un conjunto de programas nacionales y provinciales de seguridad social, protección o fomento del empleo, salud, educación, vivienda, asistencia social y alimentaria (esferas que incluyen la definición de derechos sociales citada en las primeras páginas de este capítulo), seleccionadas a partir de su repitencia en las entrevistas realizadas en el partido de Tandil a agentes públicos<sup>51</sup> y referentes barriales, que identifican las diversas dificultades que enfrentan las familias o personas migrantes para su acceso.

En la columna “tipo de requisitos solicitados” se especifican cómo las normas o reglamentaciones de tales programas trazan o no criterios de exclusión en torno a la población migrante, siendo las más habituales, las exigencias de un número mínimo de años de residencia en el país. Éstas revelan los desafíos de adecuación de las normas internas a los estándares internacionales previamente caracterizados e incluso a la propia ley de migraciones (25.871), siendo que algunos programas fueron creados con posterioridad a su promulgación.

---

<sup>51</sup> Fundamentalmente, trabajadores y trabajadoras sociales que se desempeñan en Centros Comunitarios barriales, Centros de Salud Comunitaria (antes denominados Centros de Atención Primaria la Salud).

Adicionalmente, suele superponerse a estos requisitos la exigencia formal o procedimental del DNI argentino para inscribirse y acogerse a estas prestaciones, lo cual se revela como la barrera principal, que deja afuera no sólo a los y las migrantes que no han podido regularizar su situación migratoria (la que se encuentra en situación más vulnerable) sino también, aquella que sí ha iniciado sus trámites, cuenta con una residencia precaria, y está a la espera de su documento argentino -en la mayoría de los casos, sujeto a demoras institucionales que los exceden en su responsabilidad-.

Esta última circunstancia, vale destacar, es más determinada en aquellos programas sociales que están bancarizados, es decir, que se implementan a través de la transferencia monetaria a una cuenta bancaria que posee el o los/las beneficiarios/as, para lo cual se requiere indefectiblemente DNI argentino (caso de la Tarjeta Alimentar o el Plan Más Vidal). En efecto, más allá de esta nómina de programas nacionales y provinciales, no puede omitirse que existen otras políticas o planes que se implementan a escala municipal, y refuerzan la contención social de los niveles superiores del Estado, que presentan esta misma limitación: la exigencia del DNI, y/o de domicilio en el lugar.

#### Requisitos de acceso a programas sociales nacionales y de la Provincia de Buenos Aires

Programa y Jurisdicción	Descripción	Criterios excluyentes o limitantes para población migrante	Tipo de requisitos	Normativa / reglamentos/ Año de aprobación
<b>Asignación Universal por Hijo para la Protección Social</b>  (Nacional)	Consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno solo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de 18 años que se encuentre a su cargo (o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado). En ambos casos, siempre que no estuviere empleado, emancipado o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley N° 24.714, modificatorias y complementarias.	SI	Para acceder a la AUH, se requiere: a) Que el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a 3 años previos a la solicitud. b) Acreditar la identidad del titular del beneficio y del menor, mediante Documento Nacional de Identidad.	Art. 14 de la Ley 24.714, del Régimen de Asignaciones Familiares (modificada por Decreto 1602/2009 / Res. Reglamentaria ANSES n° 393/2009)

<p><b>Pensiones no contributivas</b></p> <p>(Nacional)</p>	<p>Constituyen una herramienta establecida por ley para acompañar a grupos vulnerables o especiales. Son programas que no exigen la contribución obligatoria de los beneficiarios, los empleadores o el Estado para que se pueda realizar el pago.</p>	<p>SI</p>	<p><b>Principales pensiones no contributivas:</b></p> <p><b>Vejez:</b> Ser argentino nativo, argentino naturalizado con por lo menos 5 años de residencia, o extranjero con por lo menos 40 años de residencia</p> <p><b>Invalidez:</b> Ser argentino nativo, argentino naturalizado con por lo menos 5 años de residencia o extranjero con por lo menos 20 años de residencia</p> <p><b>Madre de 7 hijos:</b> Acreditar una residencia mínima y continuada de 15 años inmediatamente anteriores al pedido de la pensión.</p>	<p>Ley 13478/1948</p> <p>Ley 24241/1993 Art. 1 del Decreto 432/1997 Art. 1 del Decreto 582/2003</p> <p>Ley 24241/1993 Y Art. 1 del Decreto 432/1997</p> <p>Art. 2 de la Ley 23.746/1989 y Decreto Nacional 2360/90</p>
<p><b>Programa de Salud Sexual y Reproductiva</b></p> <p>(Nacional)</p>	<p>Promueve la igualdad de derechos y el acceso a una atención integral de la salud sexual y la salud reproductiva. Entre sus objetivos figuran: disminuir la morbilidad materno-infantil; prevenir embarazos no deseados; promover la salud sexual de los adolescentes; contribuir a la prevención y detección precoz de enfermedades de transmisión sexual; garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación, métodos anticonceptivos y prestaciones de servicios referidos a la salud sexual y procreación responsable; entre otros.</p>	<p>NO</p>	<p>El programa está destinado a la población en general, sin discriminación alguna.</p>	<p>Art. 3 de la Ley 25.673/2002</p>
<p><b>Cobertura Universal de Salud</b></p> <p>(Nacional)</p>	<p>Promueve el acceso a la atención sanitaria integral, gratuita y de calidad, jerarquizando el Primer Nivel de Atención. Incluye la entrega de medicamentos denominados esenciales.</p>	<p>NO</p>		<p>Resolución Ministerio de Salud N°475/2016.</p>
<p><b>Potenciar Trabajo</b> <i>Unifica Hacemos Futuro y Salario Social Complementario</i></p> <p>(Nacional)</p>	<p>Tiene como objetivo contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica<sup>52</sup>. Su implementación prevé dos tipos de prestaciones: a) Una prestación económica individual, de percepción</p>	<p>SI</p>	<p>Ser argentino (nativo, naturalizado o por opción) o extranjero con residencia permanente. Residir legalmente en la República Argentina.</p>	<p>Resolución Ministerio de Desarrollo Social 121/ 2020</p>

<sup>52</sup> Está destinado a aquellas personas que se encontraban bajo los programas “Hacemos Futuro” y “Proyectos Productivos Comunitarios”.

	<p>periódica y duración determinada, denominada salario social complementario, dirigido a contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas de los beneficiarios y sus familias y promover el sostenimiento, fortalecimiento y sustentabilidad de las actividades que lleven a cabo. b) subsidios y/o créditos ministeriales no reintegrables a las unidades de gestión y a las unidades de gestión asociadas, que permitan el desarrollo y fortalecimiento de los proyectos que se ejecuten en el marco del programa.</p>			
<p><b>Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos PROGRESAR</b></p> <p>(Nacional)</p>	<p>Está constituida por una prestación monetaria no contributiva y mensual, destinada a jóvenes de entre 18 y 24 años de edad inclusive, residentes en la República Argentina, que quieran terminar sus estudios obligatorios o iniciar su educación superior, siempre que los mismos o sus grupos familiares se encuentren desocupados, o se desempeñen en la economía informal o formal, o sean titulares de una prestación previsional contributiva o pensión no contributiva o monotributistas sociales o trabajadores de temporada con reserva de puesto o trabajadores del Régimen de Casas Particulares.</p>	SI	<p>Para acceder a la prestación del programa, se requiere, entre otros requisitos:</p> <p>a) Acreditar identidad, mediante Documento Nacional de Identidad.</p> <p>b) Ser argentino nativo o naturalizado o residente con una residencia legal en el país no inferior a 5 años previos a la solicitud.</p>	<p>Art. 3 del Decreto 84/2014</p> <p>Modificado en sus objetivos por Decreto 90/2018</p>
<p><b>Procrear (v2017)</b></p> <p>(Nacional)</p> <p><b>Procrear (v2020)</b></p> <p>(Nacional)</p>	<p>El Fondo Fiduciario Público tiene como objetivo facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social (2012).</p> <p>Procrear es una política de desarrollo territorial, urbano y habitacional de alcance federal y con una perspectiva integral que busca mejorar las condiciones de acceso al hábitat (2020).</p>	SI	<p>Ser argentino o nacionalizado o extranjero con residencia permanente</p> <p>Ser argentino, natural o por opción, o extranjero con residencia permanente. Contar con Documento Nacional de Identidad vigente.</p>	<p>Decreto 902/2012. Modificado por Decreto 146/2017 sin alteración de requisitos. Bases y condiciones anexas.</p> <p>Decreto 643/2020 que modifica al interior Decreto 146/2017. Bases y condiciones anexas.</p>
<p><b>Más Vida</b></p> <p>(Provincial)</p>	<p>Garantiza la alimentación básica y nutricional de la población materna infantil que se encuentren en riesgo y también en mujeres embarazadas y niños.</p> <p>Está bancarizado. Los beneficiarios del Programa reciben una tarjeta de débito emitida por el Banco de la Provincia de Buenos Aires, asociada a una caja de ahorro, "Tarjeta Verde" donde el gobierno realiza mensualmente el depósito del dinero correspondiente para ser gastado en alimentos.</p>	SI	<p>Está dirigido a mujeres embarazadas y familias con niños con edades comprendidas entre los 0 a 6 años. Las madres menores de 18 años, para realizar el trámite de inscripción deben presentar la documentación de un Adulto Responsable. La aprobación de cada solicitud depende de la evaluación particular de cada caso.</p>	Decreto 600/2012

			<p>Documentación requerida para acogerse al plan:</p> <p>Mujeres embarazadas: DNI del titular; planilla de embarazo específica del programa Más Vida, completada en una institución de salud; formulario de inscripción completo por la manzanera.</p> <p>Niños/as: fotocopia de DNI de los/as niños/as, de la madre y padre o tutor (con documentación legal); fotocopia de Certificado de Nacimiento o Partida de Nacimiento; Fotocopia de certificado de vacunas; Certificado de escolaridad (en caso de cursar jardín); formulario de inscripción completo por la manzanera.</p>	
<p><b>Programa de Responsabilidad Compartida Envión</b> (Provincial)</p>	<p>Destinado a adolescentes y jóvenes entre 12 y 21 años que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. El objetivo esencial es la inclusión, la contención, el acompañamiento y el diseño de estrategias que fortalezcan su estima, reparen y brinden igualdad de oportunidades.</p>	SI	<p>Tener entre 12 y 21 años. Fotocopia del DNI del joven a inscribirse. Certificado de alumno regular. Fotocopia del DNI del adulto responsable.</p>	<p>Res. 186/09. Res. del Ministerio de Desarrollo Social 110/2010.</p>
<p><b>Plan Familia Propietaria</b> (Provincial)</p>	<p>El Plan Familia Propietaria es un instrumento de producción de suelo dependiente de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad. Desde su puesta en marcha en 1994 se generaron 42.589 lotes a través de la compra de tierra, y posterior subdivisión, por parte de la Provincia o mediante la afectación al Programa de tierra municipal o provincial. Garantiza el acceso a la propiedad de un lote de terreno, apto para erigir vivienda familiar, única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en la Provincia. La selección y adjudicación de los lotes la realizan los municipios en los que se implementa el Plan.</p>	SI	<p>Tener un mínimo de 2 años de residencia comprobables.</p>	<p>Ley 11423, Decretos 2510/94, 807/95, 547/96 y 113/2003</p>
<p><b>Tarjeta Alimentar</b> <i>Del Plan Argentina Contra el Hambre</i> (Nacional)</p>	<p>La Tarjeta Alimentar es una política de complemento integral alimentario. No suplanta a la AUH ni a ninguna política existente. Su implementación depende del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, dentro del marco del Plan Argentina contra el Hambre. La tarjeta no sirve para extraer dinero en efectivo. Solo puede ser usada para la compra de alimentos de la canasta básica, excluyendo bebidas alcohólicas.</p>	SI	<p>Pueden acceder a la Tarjeta: Personas que cobren la AUH con hijas e hijos de hasta 6 años inclusive. Embarazadas a partir de los 3 meses que cobren la Asignación por Embarazo para Protección Social. Personas con discapacidad que cobren</p>	<p>Resolución 8/2020 Ministerio de Desarrollo Social</p> <p>Complementado por normativa de AUH y de AUE. Decreto 1602/2009 y Decreto 446/2011</p>

			la AUH, sin límite de edad.	
<b>Argentina Hace</b> (Nacional)	El Plan Argentina Hace es una iniciativa para generar 20.000 nuevos puestos de trabajo en todas las provincias del país, a través de un programa de infraestructura de ejecución rápida con mano de obra local y una inversión de 8.500 millones de pesos. Promueve e impulsa la paridad de género, el desarrollo con inclusión social, la integración de jóvenes desocupadas y desocupados, la participación comunitaria y el mejoramiento de infraestructura de barrios y ciudades.	SI	Presentación de Documento Nacional de Identidad – Compatibilidad con Tarjeta Alimentar y AUH.	Resolución 27/2020 Ministerio de Obras Públicas de 19/04/2020
<b>Ingreso Familiar por Emergencia</b> (Nacional)	Destinado a personas de entre 18 y 65 años durante el período de Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (2020) El objetivo es brindar un ingreso familiar por emergencia a trabajadores/as informales y monotributistas de las primeras categorías.	SI	Ser argentino o argentina nativo/a o naturalizado/a y residente con una residencia legal en el país no inferior a 2 años.	Decreto n° 310/2020 23/03/2020 (en relación al Decreto 260/2020 que declara la emergencia sanitaria)  Resolución 8/2020 y Resolución 16/2020 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Fuente: elaboración propia

En primer lugar, las políticas analizadas pueden plantearse en dos grandes grupos: aquellas que implican transferencias monetarias directas a las personas, de aquellas que se desarrollan a través de la prestación de un servicio de forma indirecta. Las primeras, exigen en todo momento la constatación de la residencia de determinados años con carácter permanente o acaso el documento nacional de identidad. En todo caso, sería correcto que el Estado expresara cuál es la razonabilidad del criterio adoptado, por qué solicita dos años de residencia, y no uno, o tres; es decir, el Estado debería dar cuenta al momento de tomar este tipo de decisiones, que no lo está haciendo arbitrariamente, que no implica una segregación ilegítima, toda vez que en principio es el propio Estado quien decidió respetar los derechos sin discriminación por razones de nacionalidad. Por otra parte, sería deseable que el Estado reglamentara los derechos considerando adecuadamente cuál es la realidad de la población migrante en nuestro país, y no replicar ni reforzar los obstáculos que ya padecen para el acceso a derechos.

En relación a los programas que se brindan de manera indirecta, justamente la relación entre el Estado y las personas no es inmediata, no hay una transferencia directa y temporal, sino que es difusa y eventual, y no implica en ningún caso una cuestión de transferencia monetaria. Sin embargo, por más que en la letra de la reglamentación no aparezcan criterios de exclusión, es necesario observar y prevenir que en la aplicación de hecho no se produzcan diferenciaciones arbitrarias en razón de la nacionalidad.

La otra cuestión que suscita este tipo de normativa reglamentaria de orden inferior, es que no cuentan con sistemas de contralor previo que permitan eliminar o al menos revisar la imposición de estos requisitos para el acceso a derechos. Como toda reglamentación, sostenida en el ámbito del Poder Ejecutivo (sea nacional, provincial o municipal), no está sujeta a discusión para entrar en vigencia. La principal consecuencia de este fenómeno es que en general, la impugnación de su contenido quedará ahora en cabeza de la persona que se considere perjudicada, a través de un reclamo administrativo o judicial, y siempre a posteriori de haber sufrido el perjuicio de ser excluido del acceso a derechos.

Esta circunstancia es particularmente grave, sobre todo si tomamos en consideración que el Estado tiene la facultad de reglamentar el ejercicio de los derechos sin respetar el principio de igualdad y no discriminación, y su impugnación quedará en manos de una persona afectada, en un país del cual no es nacional, donde sumará otra capa de vulnerabilidad a las que ya la caracterizan: la que padecen todas las personas para el acceso a justicia en materia de derechos sociales.

Por tanto, las reglamentaciones en materia de derechos sociales que crean programas o políticas públicas en los diferentes órdenes del Estado, deberían ser formuladas conforme los estándares jurídicos en materia de derechos humanos vigentes que incluyen transversal y principalmente al principio de igualdad y no discriminación, y en todo caso, considerar que este principio constituye una garantía de la cual los funcionarios públicos no pueden apartarse. Asimismo, en los casos en que sean utilizadas este tipo de categorías, como la nacionalidad, para restringir el acceso a derechos, el Estado debería expresar los motivos y la razonabilidad de por qué ha decidido y en virtud de qué finalidad ha considerado la exigencia de la residencia o nacionalidad como necesarios.

Por último, el establecimiento de mecanismos sencillos de acceso a la normativa y a la información clara y precisa sobre las políticas públicas, así como de las posibilidades de cuestionarlas administrativa y judicialmente, serían medidas adecuadas que podrían adoptarse para mejorar las condiciones de acceso a derechos de las personas en condición de vulnerabilidad en razón de su origen o nacionalidad. En última instancia, toda persona que exprese una necesidad tiene derecho a encontrar en su comunidad

una respuesta que satisfaga la misma. Como mencionábamos al principio de este trabajo, el divorcio entre el Derecho y la realidad es una característica de la crisis actual del Derecho, que no sólo está representada en el desapego de los Estados a la letra de la ley, sino también a la distancia entre las instituciones y las personas.

### **Reflexiones finales**

En nuestro país, la garantía y respeto de los derechos sociales de las personas migrantes a través de las políticas públicas puede definirse como de carácter restrictivo. En líneas generales, podemos concluir que la mayoría de los programas analizados cuentan con requisitos como la condición migrante, el tiempo o tipo de residencia en el país en términos excluyentes. No es lo mismo ser nacional que ser migrante para el Estado al momento de desplegar las medidas de garantía de derechos sociales.

A la luz de los diferentes apartados desarrollados, podemos sostener que las normas y principios de carácter general que rigen nuestro ordenamiento jurídico establecen con claridad la prohibición de discriminación o diferenciación por motivos de nacionalidad.

Sin perjuicio de ello, las relaciones entre normas de mayor y menor jerarquía permiten advertir una serie de *antinomias* que en algún sentido revelan la verdadera cara del Estado en relación a los derechos sociales y las personas migrantes. Pero para que estas antinomias puedan resolverse, es necesario contar no sólo con normas, sino con la institucionalidad adecuada, conforme a derecho, así como las garantías jurídicas indispensables para que las personas afectadas puedan reclamar por el cumplimiento de sus derechos.

En última instancia, los problemas de garantía de los derechos sociales a personas migrantes, es una expresión más del problema de la garantía de los derechos sociales en general, cuyo reconocimiento normativo puede reconocerse fácilmente, pero al que los Estados aún no han sabido dar estabilidad ni previsibilidad a través de la creación de instituciones adecuadas y políticas públicas. Desde el Derecho Internacional hasta las reglamentaciones administrativas, parece recorrerse un proceso de desvanecimiento de los derechos, proceso en el cual los principios y estándares rectores pierden fuerza a medida que se acercan a los problemas y realidades diversas de las personas que justamente deben proteger.



## **Bibliografía**

### **Doctrina**

- Abramovich, Víctor – Courtis, Christian, “El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional”, Buenos Aires, Editores Del Puerto, 2006, 1° edición;
- Abramovich Víctor - Courtis, Christian, “Los derechos sociales como derechos exigibles”, Ed. Trotta, Madrid, Segunda Edición, 2004;
- Anghie, Antony, Orford, Anne, Koskenniemi, Martti, “Imperialismo y derecho internacional: historia y legado”, traductor Jorge González Jacome; prologuistas Luis Eslava, Liliana Obregón, René Ureña. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, 2016;
- Bobbio, Norberto, “El Tiempo de los Derechos”, Madrid, Editorial Sistema, 1991, 1° edición;
- Bobbio, Norberto, “Liberalismo y democracia”, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, Decimosexta impresión, 2018;
- Ceriani P., Cymment P. & Morales D., Migración, derechos de la niñez y Asignación Universal por Hijo: las fronteras de la inclusión social. 2011. Disponible en: [http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2011/10/mesa\\_2/ceriani\\_cymment\\_morales\\_mesa\\_2.pdf](http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2011/10/mesa_2/ceriani_cymment_morales_mesa_2.pdf)
- Ferrajoli, Luigi, “Derechos y Garantías. La ley del más débil”, Madrid, Editorial Trotta, 1999;
- Mejía Rivera, Joaquín, “Diez cuestiones actuales sobre Derechos Humanos”, Colección Constitución y Derechos, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México 2018;
- Noguera Fernandez, Albert, “Los derechos sociales en las nuevas constituciones latinoamericanas”, 1° edición, Valencia, España, Tirant Lo Blanch, 2010;
- Pinto, Mónica: “Temas de Derechos Humanos”, 1ed., Buenos Aires, Editores del Puerto, 1997;
- Pinto, Mónica, “Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza”, ponencia presentada en el *XXVI Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos: La visión interamericana de los derechos humanos desde la situación de la pobreza*, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, n° 48, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008;
- Pisarello, Gerardo, “Un Largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático”, Madrid, Editorial Trotta, 2011, 1° edición;
- Raffin, Marcelo: “La experiencia del horror: subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del Cono Sur”, 1ed. Buenos Aires, Del Puerto, 2006;
- Saettone, Mariela: “El estado de derecho y los derechos económicos sociales y culturales de la persona humana”, en Revista IIDH, 2004, Vol. 40;
- Tórtora Aravena, Hugo: “Los derechos sociales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano”, Revista de Derechos Fundamentales, Universidad de Viña del Mar, N° 13 (2015)
- Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén, “Crisis del Estado Social en Europa y dificultades para la generación del constitucionalismo social en América Latina”, Revista General de Derecho Público Comparado, ISSN: 1988-5091, núm. 22 (2017);

### **Informes y jurisprudencia**

- CIDH, Compendio sobre la igualdad y no discriminación: estándares interamericanos, OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L, 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>

- CIDH, Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L, 2016. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MovilidadHumana.pdf>
- COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRANTES Y SUS FAMILIARES, Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Argentina, 2011. Disponible en: <http://acnurdh.org/wp-content/uploads/2011/09/Informe-Comit%C3%A9-de-Trabajadores-Migratorios-Argentina-sept-2011.pdf>
- COMITÉ DESC de las Naciones Unidas, Observación General No. 13: El derecho a la educación (artículo 13), 1999. Disponible en: [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU\\_Observaci%C3%B3n\\_General\\_13\\_Derecho\\_Educaci%C3%B3n\\_es.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf)
- CORTE IDH, Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana, 2012. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_251\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf)
- CORTE IDH, Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile, 2018. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_349\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf)
- CORTE IDH, Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay, 2010. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)
- CORTE IDH, Opinión Consultiva OC18/03, Condición Jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>
- CORTE IDH, Opinión Consultiva OC21/14, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, 2014. Disponible en: <https://www.acnur.org/es-es/5b6ca2644.pdf>
- CORTE IDH, Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, 1988. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf)
- CORTE IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, 2006. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_149\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_149_esp.pdf)

## CAPÍTULO 5

### LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN LOCALES Y EL TRATAMIENTO DE LA CUESTIÓN MIGRATORIA EN TANDIL Y GENERAL PUEYRRREDÓN: ENTRE LA CRIMINALIZACIÓN Y LA MIRADA FOLCLORIZANTE DE SU PRESENCIA LOCAL

Julieta Nicolao y Analuz Piersanti

#### Introducción

Este capítulo se propone analizar el modo en que las comunidades migrantes de origen regional, en tanto sujetos de derecho, son representadas en los discursos mediáticos (particularmente, de la prensa gráfica) en los distritos de Tandil y de General Pueyrredón, en la etapa 2017-2019.

El trabajo parte de asumir que la forma en que los medios construyen categorías y encuadran la cuestión migratoria merece una reflexión en profundidad en los espacios locales de acogida, porque desde allí se generan, reproducen y/o refuerzan imágenes y representaciones sociales sobre las y los migrantes que definen ese “sentido común” compartido socialmente, que atraviesa la atmósfera receptora de cada ciudad o distrito. Siguiendo a Álvarez-Gálvez (2009), se reconoce que los medios no son deliberadamente los creadores de la imagen de los colectivos migrantes, pues dicha imagen ya se encuentra implícita en el discurso de dominación histórico de cada sociedad. Sin embargo, cuando éstas representaciones están cargadas de prejuicios y de responsabilización de las personas migrantes por distintas problemáticas sociales, el papel de los medios no sólo se reduce a la reproducción o intensificación de este discurso estigmatizante (en términos de marco de conocimiento y/o de interpretación de la realidad social), sino que también tiene efectos estructurantes sobre las mismas relaciones sociales, generando y/o exacerbando situaciones de discriminación, abusos de poder y/o vulneración de derechos.

En función de esta premisa, este trabajo busca: a) analizar qué lugar se le brinda a la temática migratoria en los medios gráficos locales de los distritos seleccionados; b) identificar temas o problemas a los que aparecen asociados los colectivos migrantes regionales, c) reconocer los acontecimientos a partir de los cuales adquieren representación y/o visibilidad; d) examinar el lugar que se le otorga a la voz y a la palabra de referentes o miembros de colectivos migrantes como fuentes de información de noticias que los involucran; e) así como a los marcos regulatorios que resguardan sus

derechos; entre otras dimensiones que definen su tratamiento periodístico desde un enfoque de derechos.

El capítulo se divide en tres secciones: la primera está abocada a exponer el marco teórico y metodológico en el que se sustenta el estudio; la segunda presenta un análisis cuantitativo sobre la distribución de noticias a través de indicadores construidos en función de una base de datos elaborada sobre dos de los periódicos de mayor alcance dentro del distrito de penetración y zona de edición: El Eco de Tandil y La Capital de Mar del Plata. La tercera sección se centra en una reflexión cualitativa a través del análisis de contenido y discursivo crítico, en base a la manipulación de noticias “testigo” sobre algunas de las categorías emergentes de la anterior sección. Finalmente, se presentan las conclusiones finales.

### **Marco teórico-metodológico**

Durante las últimas décadas, las migraciones se han transformado en un fenómeno mediático de primer orden, al tiempo que los medios se han constituido en los principales agentes *difusores, amplificadores y legitimadores* del discurso social en torno a la temática migratoria (Castillo y Vallés, 2019). Su responsabilidad se considera central en la configuración de las corrientes de opinión que se producen ante el arribo e inserción social de los grupos migrantes en distintas ciudades, países y regiones, mientras que, para las poblaciones locales sin proximidad o contacto directo con estos colectivos, los medios constituyen las únicas fuentes de conocimiento que ofrecen un marco interpretativo sobre su presencia en la sociedad (Álvarez, Gálvez, 2009).

Más allá de algunos antecedentes previos, el abordaje del tratamiento de las migraciones por parte de los medios de comunicación en Argentina, ha sido estudiado desde la década de 1990, destacando entre las principales contribuciones las de Sidicaro (1993), Oteiza y Aruj (1997), Grimson (1999, 2006), Casaravilla (2000), Courtis (2000), Kornblit y Verardi (2004); Halpern (2007); Belvedere et. al. (2007); Castiglione (2010, 2011); Melella (20015); OSL (2015), entre muchas otras. De este conjunto de aportes, en este trabajo se han adoptado algunas herramientas teórico-conceptuales y analíticas que se acercan y resultan aplicables al objetivo de investigación propuesto.

Este estudio parte de la premisa que los medios de comunicación, especialmente los de mayor alcance, resultan constructores de la opinión pública y vehículos de circulación de discursos hegemónicos (Van Dijk, 1990). Al asumir una función esencial en la mediación simbólica, deciden qué acontecimientos son importantes -«merecen» ser noticia- y reproducen representaciones sociales de la realidad que son compartidas (Torre Cantalapiedra, 2018):

“(…) ordenan y ofrecen información disponible en el entorno en el que se desenvuelven, pero, además, son también capaces de explicar las causas y las consecuencias de los acontecimientos, interpretar los hechos, establecer significados, persuadir acerca de los posibles cauces de acción social y, probablemente, lo más importante a largo plazo, transmitir cultura y socializar” (Álvarez-Gálvez, 2011: 87).

Así, sus efectos y alcances sociales se relacionan con: su poder configurador de agenda, dirigiendo la atención de la opinión pública hacia determinados temas de relevancia, controvertidos o problemáticos; su influencia en la proporción de estándares que las personas adoptan para evaluar las cuestiones sociales; su impacto en la construcción de las explicaciones de los acontecimientos que los involucran, entre otras. Pero también, como se advirtió en la introducción, trascienden en sus alcances ese marco cognoscitivo, que se vuelve también constitutivo y estructurador de las relaciones sociales (Dastres y Muzzopappa, 2003; Igartua, et al. 2006; Rubio, 2009; Álvarez-Gálvez, 2009).

La vinculación entre migración y medios de comunicación ha sido particularmente abordada desde el punto de vista de la representación estereotípica de este fenómeno, y de la difusión de discursos de índole discriminatorios, xenófobos y/o racistas, que se reactivan y/o recrudecen de acuerdo a las dinámicas del propio contexto socio-histórico. Su estudio nos brinda una herramienta central para comprender la reproducción de la desigualdad en una determinada sociedad (Van Dijk, 2006) y a los fines de este trabajo, al lugar de deslegitimación social en el que suele ubicarse a la población migrante como (objetado) sujeto de derechos o miembro pleno e igual de la vida social de las comunidades receptoras.

También se ha reconocido que, en ocasiones, la prensa inaugura el tratamiento de determinados fenómenos en torno a la migración a partir de ciertas figuras retóricas; y en otros recupera y amplifica las voces oficiales (generalmente gubernamentales) con un efecto de complemento y de intensificación (Caggiano, 2005).

Esto último ha sido particularmente evidenciado en Argentina. Durante los años 90', numerosas investigaciones pusieron de manifiesto que desde la clase dirigente y los medios de comunicación masivos, se construyó un relato xenófobo sobre la población migrante de origen regional, que resultó culpabilizada por los efectos del ajuste, el déficit habitacional y la ocupación ilegal de inmuebles, la proliferación de la pobreza, el aumento de la desocupación, la saturación de los servicios de salud pública, entre otros (Oteiza y Aruj, 1997). Esto estuvo vinculado, por un lado, a la búsqueda de un “chivo expiatorio” responsable de la crisis económica y social que atravesaba el país, producto de la implementación del programa económico neoliberal. Pero también, como argumenta Grimson (2006), fue resultado de un cambio de régimen de visibilidad de la etnicidad en la Argentina, que pasó de una situación de invisibilización de la “diversidad”

a una creciente hipervisibilización de las diferencias. La tendencia a la etnicización implicó una creciente organización social de los y las migrantes regionales, básicamente para reclamar la regularización de su situación migratoria, así como para revertir la valoración negativa de sus identidades a través de la “difusión de su cultura”. Ese proceso de hipervisibilización, coincidió –y se vio influido también– por la mayor concentración de la población migrante en la región geográfica del Área Metropolitana de Buenos Aires, que se consolidó como patrón de localización por excelencia de estos grupos.

Siguiendo a Canelo, Gavazzo y Nejamkis (2018), a inicios del siglo XXI, los discursos xenófobos tendieron a mermar en Argentina tanto entre las autoridades políticas como en los medios de comunicación, debido a que el carácter estructural de la crisis social, económica y política que atravesaba el país era tan evidente que resultaba poco aceptable asignarla a los migrantes (Grimson, 2006). Posteriormente, se consolidó un proceso social y político que desembocó en la sanción de una nueva legislación migratoria en el país (25.871/2004), que reconoció de manera pionera a nivel mundial el *derecho humano a migrar* e inauguró un nuevo entendimiento para la movilidad humana, definiendo un piso mínimo e inderogable de derechos y obligaciones correlativas para el Estado. A partir de este momento, se pasó de “la retórica (estatal) de la exclusión a la retórica de la inclusión” en materia migratoria, configurada esta última de acuerdo a nociones como “derechos humanos”, “integración regional” e “integración de los extranjeros” (Domenech, 2009). Lo cierto es que desde la sanción de esta norma –y por varios años– los funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional se abstuvieron prácticamente de expresarse en modo xenófobo contra la población migrante, lo cual marcó un antes y un después en su relación con el Estado nacional (Canelo, Gavazzo y Nejamkis, 2018).

Como reconocen las citadas autoras, si bien la xenofobia y el racismo hacia este grupo social regresaron a la arena pública desde antes del cambio de gestión de fines de 2015 (representando el conflicto del Parque Indoamericano en 2010 un punto de inflexión en el tema<sup>53</sup>), a partir de ese momento “*re-cobraron una hostilidad, presencia pública y legitimidad inesperada*”. Los argumentos que desde el discurso oficial sustentaron este

---

<sup>53</sup> En diciembre de 2010 centenares de familias con dificultades para acceder a una vivienda ocuparon parte del predio del Parque Indoamericano, en el barrio de Villa Soldati, en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). La justicia ordenó el desalojo y en un operativo conjunto de la Policía Federal Argentina y la de la ciudad se produjo una represión con extrema violencia, provocando la muerte de tres personas migrantes, y muchas gravemente heridas. En ese marco, diversas autoridades del gobierno de la ciudad, como el propio Jefe de Gobierno, reactivaron los discursos xenófobos expresando públicamente los peligros de una “política migratoria descontrolada” como la que tenía Argentina; que el país estaba expuesto a inmigración “sin controles”, asociando ello al “avance del narcotráfico y la delincuencia” (Página 12, 17/12/2010; Página 12, 10/12/2020; TN, 9/10/2020). Este fue el inicio de una escalada discursiva xenófoba, a la que adhirieron otros funcionarios de la ciudad, siendo que, a fines del 2019, se observaron algunas autoridades del ejecutivo y legislativo nacional con expresiones en la misma dirección.

giro, implicaron un retorno a las opiniones afianzadas en la década de 1990, que puntualizan que los migrantes ingresan al país de manera masiva y sin controles, quitan el trabajo a los nativos, utilizan los servicios de salud y educación públicos sin aportar a su sostenimiento, y sobre todas las cosas, delinquen (Canelo, Gavazzo y Nejamkis, 2018)<sup>54</sup>.

En el contexto nacional descripto, interesa indagar cómo han sido representadas las comunidades migrantes de origen regional, en los discursos mediáticos en los distritos de Tandil y de General Pueyrredón en la etapa 2017-2019, a través de la prensa gráfica. A tal efecto, siguiendo las contribuciones de Álvarez-Gálvez (2009; 2011) se emplea la noción de *encuadre noticioso*, que define “*la idea organizativa central del contenido de las noticias, que proporciona un contexto y presenta el asunto a través del uso de la selección, énfasis, exclusión y elaboración*” (Tankard et al., 1991: 3; en Álvarez-Gálvez, 2009: 80). En otras palabras, este encuadre implica la acción de seleccionar algunos aspectos de la realidad percibida y hacerlos más destacados en el texto comunicativo, de tal manera que consigan promover una definición del problema particular, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el asunto descrito (Entman, 1993:52). Ese encuadre conlleva, por añadidura, a aislar cierto material y centrar la atención sobre el objeto que se pretende representar, acentuando algunos de sus rasgos, excluyendo o eliminando otros (Álvarez-Gálvez, 2009).

Por otra parte, se adscribe a la idea planteada por Van Dijk (1997), que el análisis del discurso social y político es capaz de mostrar cómo la dominación y la desigualdad son construidas y reproducidas por las diversas formas que asumen los textos orales y escritos; mientras el análisis crítico del discurso da un paso más en esta dirección, al tomar una posición explícita en favor de los grupos dominados, ofreciendo instrumentos analíticos para denunciar, exponer y criticar el discurso de la elite y su poder persuasivo en la construcción del consenso y de la hegemonía ideológica.

Del trabajo de El-Madkouri Maataoui (2006), se adoptan como herramientas teórico-metodológicas para este análisis, un conjunto de estrategias discursivas aplicadas al decir, mencionar o referir a la otredad migrante: 1) la *generalización*, una modalidad a través de la cual se aportan datos sobre lo particular y se lo atribuyen o extienden a la totalidad del colectivo de pertenencia; 2) el *silenciamiento*, a partir del cual la voz acallada del “otro” migrante es generalmente objeto de discurso y pocas veces, sujeto del mismo; 3) la estrategia del *otro antitético*, presentado como algo ajeno, opuesto al

---

<sup>54</sup> Véase, por ejemplo, “*Bullrich apuntó contra peruanos, paraguayos y bolivianos*”, Perfil, 24/1/2017; Conferencia de Prensa del presidente de la Nación, Mauricio Macri, junto a la Ministra de Seguridad de la Nación, Patricia Bullrich, y el Ministro de Producción y Trabajo, Dante Sica, Río Cuarto, 1/11/2018.

yo, y con valores negativos contrarios a los propios, reconocidos como positivos; 4) la *disfunción de los representantes*, cuando se enuncian agentes sociales, políticos o culturales del *otro*, haciendo hincapié en su atipicidad, editando al personaje fuera de las dimensiones de nuestro tiempo y de nuestro espacio.

Este trabajo adopta como estrategia de recolección de datos el análisis documental periodístico, a través de una base de datos de elaboración propia, construida a partir de la totalidad de los artículos y notas publicados en dos periódicos en donde se hace explícita referencia a la población migrante/extranjera, o a algún miembro de estas comunidades, durante los años 2017, 2018, y 2019.

Los medios de comunicación elegidos fueron el Diario La Capital de Mar del Plata<sup>55</sup> y El Eco de Tandil<sup>56</sup>, en sus ediciones digitales. Su elección está relacionada al supuesto de su influencia en la formación de agenda pública, y especialmente, sobre los estados de opinión ciudadana en el espacio geográfico en el cual se desarrolla el estudio, capacidad que obtienen por la marcada segmentación zonal que en ellos se observa, razón por la cual resultan periódicos de referencia para el lectorado de su correspondiente zona de cobertura (OSL, 2015).

La construcción de esta base de datos se efectuó a través de los archivos digitales de ambos periódicos, disponibles en línea, utilizando en el buscador un conjunto de palabras clave: *migración, inmigración, migrante, inmigrante, extranjero/s, colectividad/es*, reforzado a través de la búsqueda por nacionalidades específicas (*paraguayo/as, boliviano/as, peruano/as, chileno/as, venezolano/s, colombiano/as, dominicana/s* y otros).

A partir de esta consulta, que se realizó bajo un criterio de exhaustividad (Courtine, 1981), y de la posterior desestimación de un conjunto de noticias a las que no se encontró relación estricta con el tema, se accedió a un corpus total de 348 artículos: 151 y 197 correspondientes a La Capital y El Eco, respectivamente. De ese total, coexisten notas que abordan el tema migratorio en general y aquellos que involucran a personas o colectivos específicos.

Sobre la base de las mismas y adoptando distintos indicadores de análisis, el trabajo buscó dar respuesta a las siguientes preguntas orientadoras: *¿De qué manera las*

---

<sup>55</sup>Es un diario de la ciudad de Mar del Plata, fundado en el año 1905, que constituye una de las instituciones privadas más antiguas de la ciudad. Actualmente, forma parte del Multimedia La Capital S.A., que integra junto al canal 2 de Mar del Plata, las radios LU6 y LU9, dos FM, periódicos en otros distritos de la región, diario La Prensa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre otros. Es dirigido por Florencio Aldrey Iglesias, uno de los empresarios más poderosos de la ciudad.

<sup>56</sup> Fundado en 1982, representa el cuarto diario más antiguo del país detrás de La Nación, La Prensa y La Capital de Rosario. En la actualidad, forma parte del Multimedia El Eco, que integra junto a El Eco TV - único canal de televisión local, que se transmite por canal 7 de Cablevisión-, la 104.1 Tandil FM, y el sitio web El Eco ([www.eleco.com.ar](http://www.eleco.com.ar)) que potencia al resto de los medios que conforman el grupo, y sobre cuya base digital se ha realizado el estudio. Su Director propietario es Rogelio A. Rotonda.

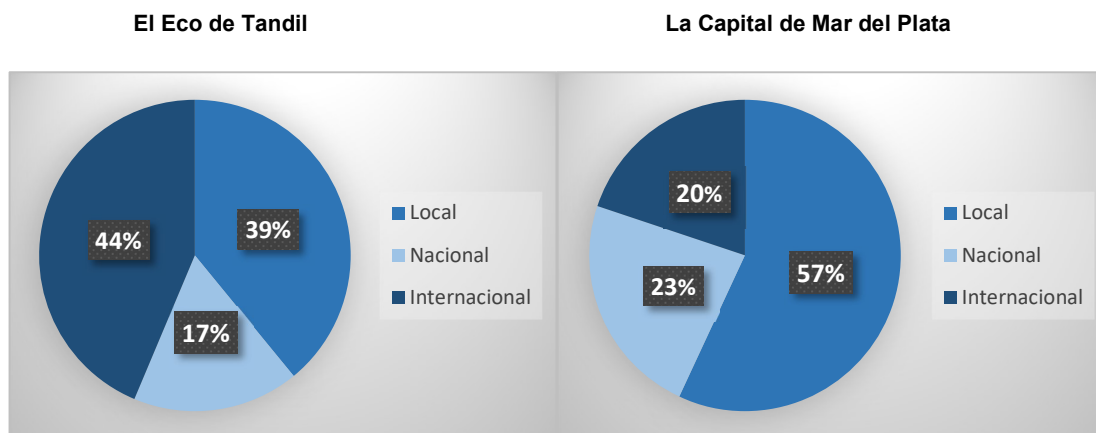


comunidades migrantes, en tanto sujetos de derecho, son representados en los discursos mediáticos? ¿A qué temas o problemas aparecen asociados? ¿A partir de cuales acontecimientos y en qué sección noticiosa adquieren representación? ¿Se le da voz a los y las migrantes en los medios? ¿Qué lugar ocupan los marcos regulatorios que resguardan sus derechos en las coberturas mediáticas? Posteriormente, en base a los datos cuantitativos que arroja el trabajo, se seleccionan algunas dimensiones para avanzar en una reflexión cualitativa, apelando al análisis de contenido y discursivo crítico a través de noticias testigo de las categorías emergentes en la primera parte, utilizando en algunos pasajes, otras fuentes primarias (entrevistas a referentes de organizaciones de base local; informes de organismos técnicos) y secundarias (investigaciones previas sobre el tema).

### **Principales indicadores de interés**

En este segmento se presentan los principales indicadores de análisis construidos a partir de los interrogantes orientadores mencionados. En cuanto al área de cobertura geográfica de las noticias que incluyen a población migrante o miembros de algunos de sus colectivos, del total de 197 noticias publicadas en el Diario El Eco de Tandil durante 2017-2019, el 44% de los artículos cubren acontecimientos que ocurren en el ámbito internacional, mientras el 39% a nivel local (ciudad o distrito de Tandil), y el 17% restante en el plano nacional. En La Capital, en cambio, los 151 artículos publicados en estos años se distribuyen de manera diferente: el 20% corresponde a coberturas del tema migratorio en el mundo, 23% del plano nacional y 57% local (Municipio de General Pueyrredón, y particularmente, su ciudad cabecera, Mar del Plata).

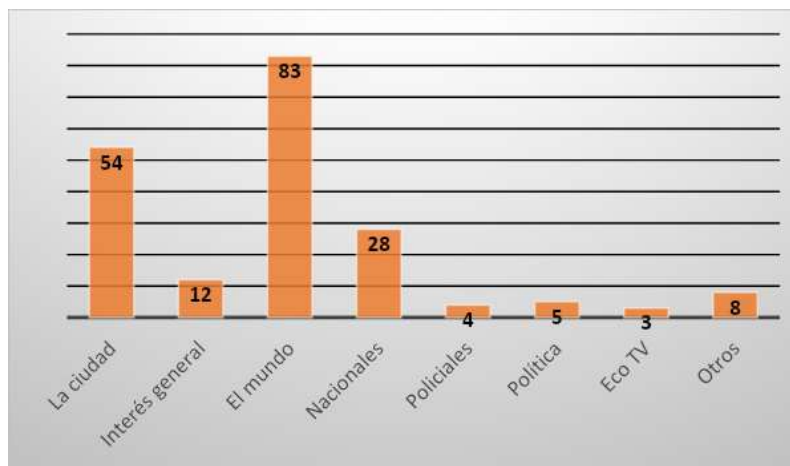
**Gráfico 1: Área de cobertura geográfica de las noticias que incluyen a población migrante. 2017-2019**



Fuente: elaboración propia

Llama la atención que, en el caso del periódico tandilense, existe un elevado porcentaje de notas que visibiliza el tema migratorio a escala global que supera al nacional, lo cual también se refleja en el gráfico 2, que revela la distribución del total de noticias según sección del diario en la que se publica, encabezando la sección “El Mundo”; seguida por la “La ciudad” y “Nacionales”, en ese orden de relevancia. Como tendencia general, la mayor parte de las notas periodísticas sobre la migración en el mundo en este diario, refieren a la crisis migratoria en Europa; a las “tragedias” ocurridas en las costas del Mediterráneo; a las medidas de control fronterizo adoptadas por países europeos y Estados Unidos; el tratamiento del tema en las campañas electorales presidenciales de países del norte; así como al accionar de organizaciones humanitarias ante la crisis del refugio en Europa.

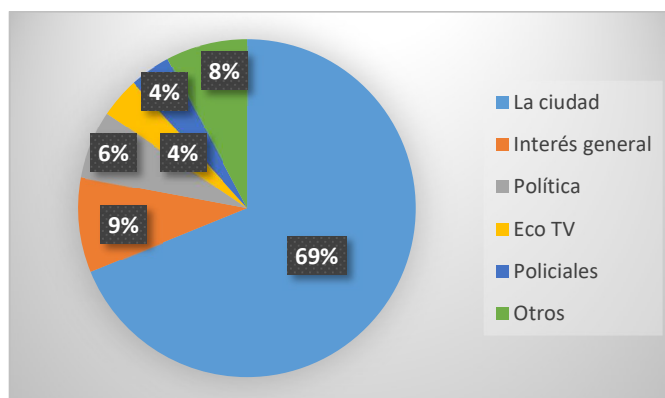
**Gráfico 2: Diario El Eco. Sección del diario en la que se publican las noticias vinculadas a población migrante**



Fuente: elaboración propia

Si se atiende a esta misma distribución, pero sólo para aquellas noticias que cubren acontecimientos vinculados al tema a escala local, se ubican, casi en un 70% (53 noticias), en la sección “La Ciudad”.

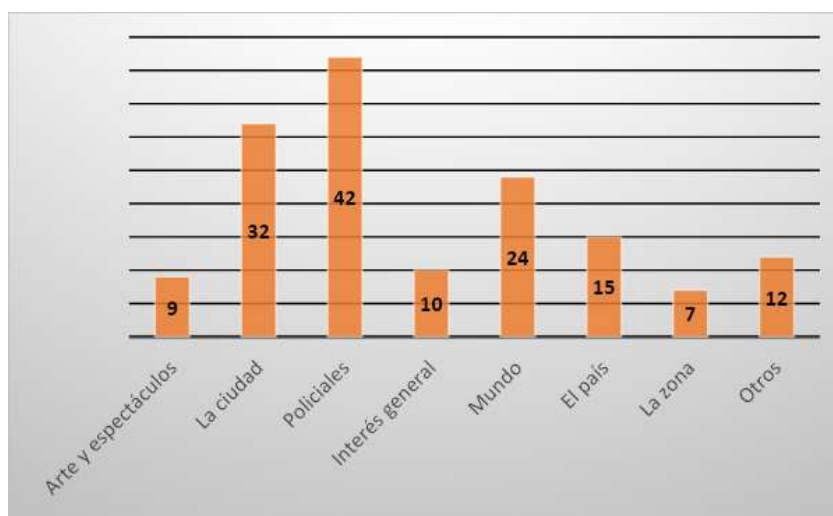
**Gráfico 3: Diario El Eco. Sección del diario en la que se publican las noticias vinculadas a población migrante**



Fuente: elaboración propia

En el Diario la Capital, en cambio, del total de los 151 artículos consultados, encabeza la sección “Policiales”, con casi el 28% de noticias abocadas al tema migratorio, revelando una representación mediática singular que es profundizada en la última sección del capítulo, donde se pone de relieve la vinculación entre migración y delincuencia. Le siguen, en orden de importancia, “La Ciudad”, “El Mundo” y “El País”.

**Gráfico 4: Diario La Capital. Sección del diario en la que se publican las noticias vinculadas a población migrante**

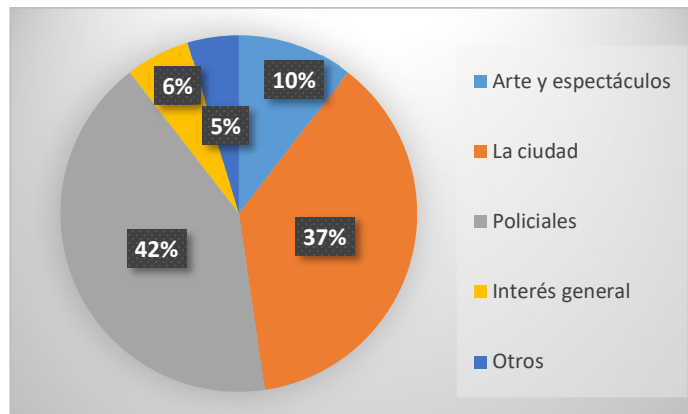


Fuente: elaboración propia

Asimismo, el gráfico 5 muestra que la tendencia antes descrita se acentúa cuando se focaliza la distribución por secciones de noticias de cobertura local (elevándose el porcentaje de la Sección Policiales a 42%). Esto se explica porque de los 42 artículos de la muestra global que se han publicado en la Sección Policiales, 36 cubren sucesos

del partido de General Pueyrredón. Le siguen, en importancia, las secciones “La Ciudad” (37%) y “Arte y Espectáculos” (10%).

**Gráfico 5: Sección del diario en la que se publican las noticias de cobertura local vinculadas a población migrante**

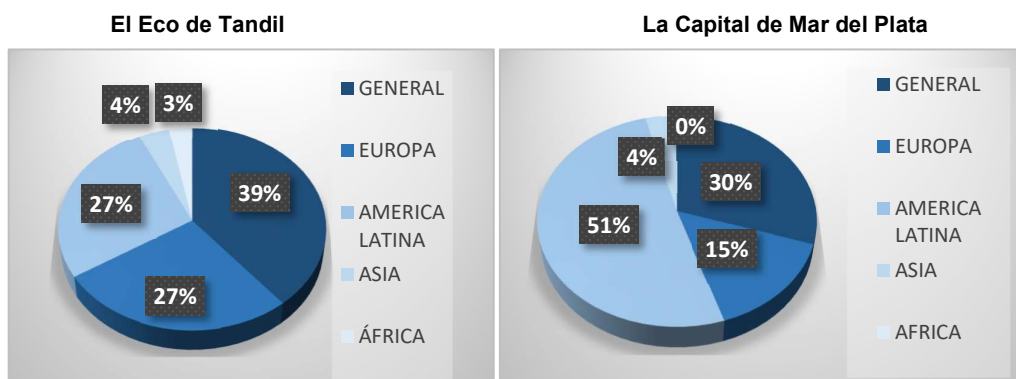


Fuente: elaboración propia

El siguiente gráfico (N°6) revela para ambos periódicos el origen de las poblaciones o personas migrantes objeto de tratamiento en las noticias de cobertura local. Este dato adquiere significancia en tanto las migraciones originarias de países de la región, constituyen las más dinámicas (por la mayor renovación de sus ingresos) en los últimos decenios. Este indicador evidencia que, en El Eco el 39% da tratamiento a cuestiones que incumben a poblaciones migrantes en general, mientras igual porcentaje (27%) a aquellos que refieren a colectivos o personas originarios de países de Europa y América Latina, seguidos de aquellos procedentes de Asia y África en mucha menor dimensión. En La Capital, en cambio, más del 50% tiene como protagonistas a los colectivos o migrantes de la región latinoamericana, seguidos de aquellos artículos que abordan temáticas de los y las migrantes de forma genérica (30%), y una proporción más reducida dedicada a los procedentes de países de Europa y más aún, de Asia; con notable ausencia (cero noticias) de migrantes africanos<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Esto último es llamativo dada la creciente presencia de la comunidad senegalesa en Mar del Plata desde hace unos años.

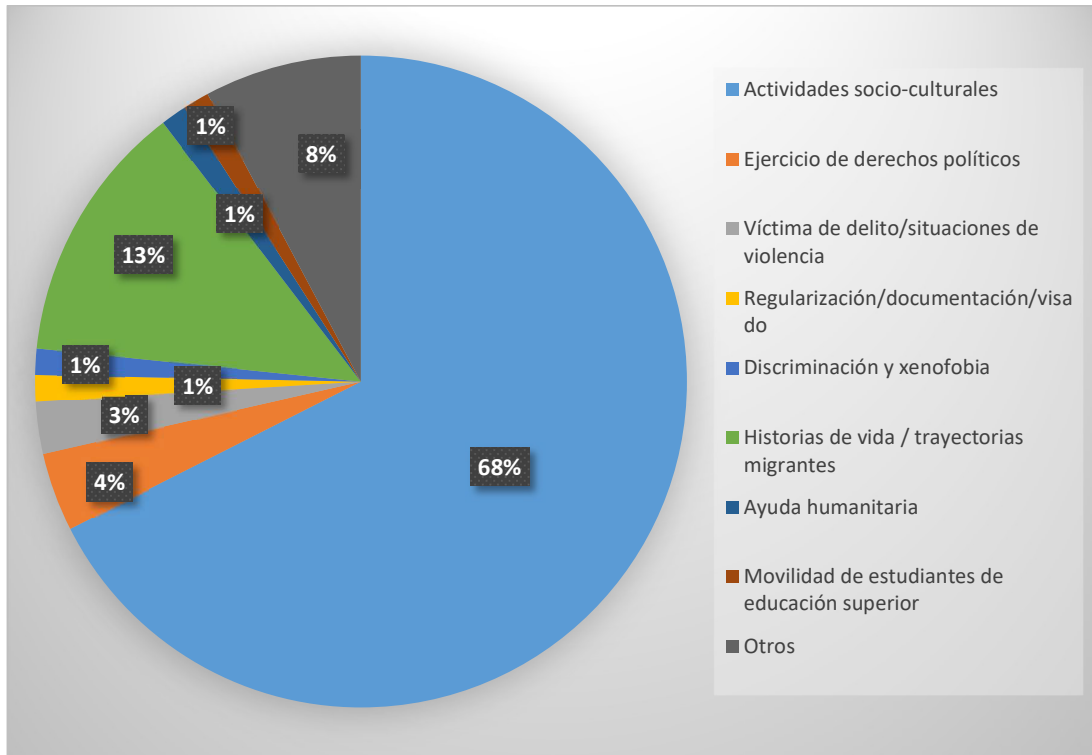
**Gráfico 6: Distribución por región de procedencia de la población migrante que protagoniza las noticias del área geográfica de cobertura local**



Fuente: elaboración propia

Otro de los indicadores centrales que se buscó relevar en este análisis, está relacionado con las causas por las cuales la población migrante, o los miembros de los colectivos migrantes se convierten en noticia en ambos periódicos. Los resultados revelan para el diario de Tandil, y restringiendo la muestra a las 77 noticias de cobertura local, que una acentuada mayoría (68%, 52 artículos) lo hace a través de la difusión y cobertura de las diversas actividades o expresiones socio-culturales a cargo de las distintas “colectividades” o “centros de residentes”, así como de la Unión de Colectividades de Tandil, entidad que nuclea a 24 colectividades de distintos países/regiones del mundo en la ciudad. Le siguen, con un 13% (10 noticias), aquellas que se ocupan de difundir historias de vida y/o trayectorias migratorias individuales o familiares. Dentro de éstos, se incluyen dos artículos que reflejan la historia de una familia refugiada siria de reciente arribo a la ciudad; dos dedicados a recuperar la experiencia migratoria de venezolanos en Tandil (con claro énfasis en la descripción de la crisis que atraviesa su país de origen en los últimos años); a una migrante haitiana y otra colombiana destacada por su desempeño en el ámbito educativo; y los restantes corresponden a historias pertenecientes a colectivos europeos, incluyendo la visita de descendientes de migrantes pioneros en Tandil que recuperan experiencias de sus antepasados. El tercer lugar le corresponde a “otros” debido a la elevada heterogeneidad de categorías que arrojó este indicador.

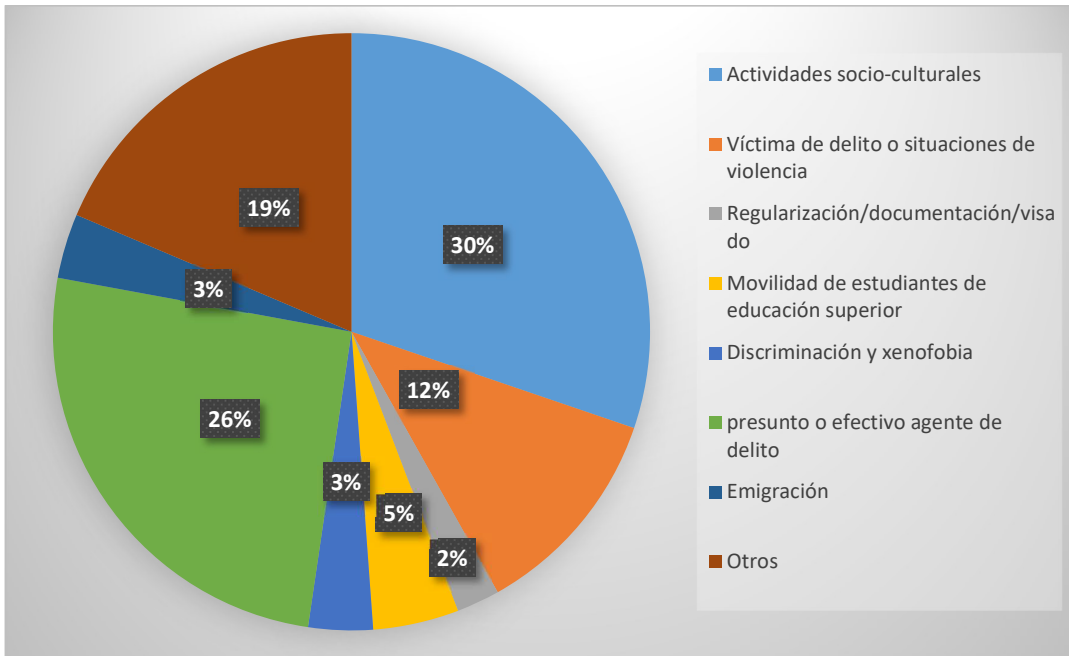
**Gráfico 7: El Eco. Causas por las cuales la población migrante es noticia a escala local**



Fuente: elaboración propia

En La Capital, dentro de las noticias que cubren acontecimientos del área geográfica local, también encabezan aquellas noticias relacionadas a las actividades y expresiones socio-culturales de estos grupos en el distrito (30%); seguidas de artículos en los cuales, las personas migrantes son presentadas como presuntos o efectivos agentes de delito (26%). Luego de un 19% que engloba la categoría “otros”, se ubican en cuarto lugar, con un 12%, aquellas en las cuales las personas migrantes son noticia por convertirse en víctimas de situaciones de delito o violencia. Al respecto, la segunda y la cuarta categorías mencionadas, que suman en conjunto 38%, fueron publicadas, en su gran mayoría, en la sección policiales, y quedan atravesadas por una mirada que ubica a estas poblaciones en el campo delictual. Es un dato interesante que la quinta categoría emergente, se relaciona con un conjunto de noticias que visibilizan la presencia de migrantes en Mar del Plata con el propósito de desarrollar una carrera de educación superior en esta ciudad.

**Gráfico 8: La Capital. Causas por las cuales la población migrante es noticia a escala local**

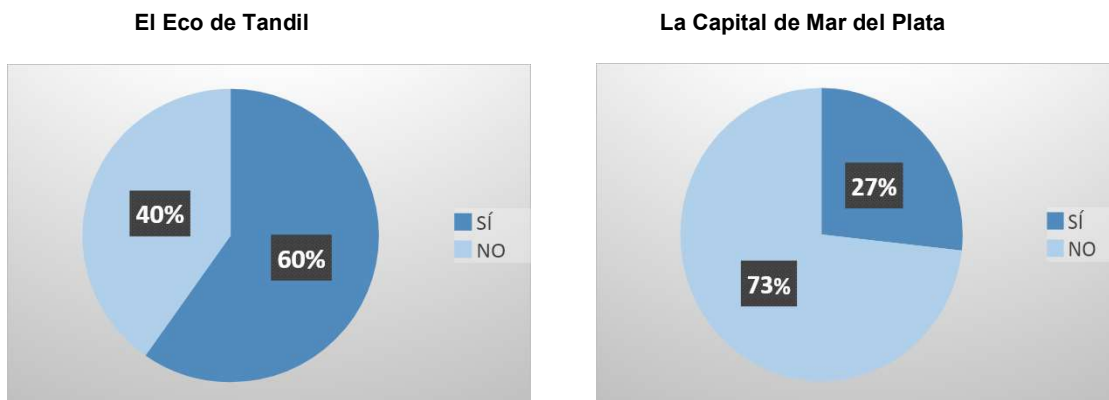


Fuente: elaboración propia

Otro elemento fundamental para reconocer cómo es el tratamiento periodístico sobre la cuestión migratoria en ambos medios, está signada por la utilización de la voz de estas personas como fuentes de información de las noticias que las tienen como protagonistas.

En este caso, se circunscriben los resultados para aquellas noticias que cubren acontecimientos a escala local, porque es lógico reconocer las limitaciones para evaluar este criterio en noticias que cubren sucesos en distintos países del mundo. El gráfico 9 evidencia una situación muy dispar en cada periódico, siendo que mientras el Eco de Tandil, acude como fuente de información a referentes y personas migrantes en el 60% de las noticias publicadas sobre temas que los incumben; este porcentaje es mucho más reducido en La Capital de Mar del Plata, que solo en el 27% de este tipo de artículos registra sus testimonios como fuente.

**Gráfico 9: Inclusión de la voz de los/las migrantes en las noticias**



Fuente: elaboración propia

Otra característica que se identificó, procurando reconocer cómo son presentados los migrantes, en tanto sujetos de derecho, en los medios consultados, es si existen referencias a los marcos regulatorios y dispositivos normativos que resguardan sus derechos en la sociedad de acogida (mención de leyes, resoluciones, disposiciones, tratados internacionales, entre otros, cuyas garantías los alcancen). Se revela en este punto una tendencia desalentadora: en El Eco de Tandil, ninguna de las 77 noticias que abordan asuntos vinculados a las migraciones a nivel local, incluyen este tipo de fuente normativa, mientras que, en La Capital, sólo lo hacen 3 dentro de los 86 artículos de este tipo. Una sola noticia cita la ley migratoria vigente (25.871), instrumento que representa el núcleo duro del reconocimiento formal de garantías para estas comunidades. Las otras dos son la Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas (26.364) y la de Régimen del Trabajo Agrario (26.767) (La Capital 19/9/2017; La Capital, 13/7/2018), ambas en el marco de la difusión de denuncias por trata de personas y explotación laboral en campos marplatenses, que involucran a población boliviana como víctimas y victimarios.



Gráfico 10: Referencia legislativa en las noticias



Fuente: elaboración propia

### ***Análisis de contenido y discursivo***

Luego de este diagnóstico genérico, que funciona en esta sección a modo de “fotografía inicial” del tratamiento periodístico de las migraciones en ambos distritos, se exponen los resultados de la identificación del encuadre noticioso, definida por las imágenes, aspectos, características, que desde el discurso mediático son construidas y/o reproducidas en torno a las personas migrantes en su contexto estrictamente local. Para ello se apeló al análisis de contenido y discursivo, en base a la manipulación de titulares, bajadas, volantas o componentes del cuerpo central de los artículos.

#### ***1. Migración y criminalidad: tendencias generales y especificidades locales***

Wagman (2006) advierte que uno de los elementos que aparece recurrentemente en los discursos relacionados con los y las migrantes es su representación como personas problemáticas y conflictivas. La versión más severa de este patrón discursivo es aquella que transmite una percepción de la persona migrante como sospechosa de criminalidad, ampliamente extendida a escala nacional durante 2015-2019, y que suele enfatizar la responsabilidad de la población extranjera en el incremento de los índices de delincuencia.

Esta imagen que liga migración y delito es reproducida habitualmente por los medios gráficos locales relevados, y se visibiliza marcadamente en el diario marplatense<sup>58</sup>. En este medio, la mayoría de las noticias en las cuales las personas migrantes aparecen como presuntos o efectivos agentes de delito, se ubican en la sección *Policiales*, caracterizada por su tratamiento desde una matriz sensacionalista, concentrada en el suceso y apelando a la narración de los hechos para causar impacto emocional en el lector, antes que en una argumentación que los explique y analice desde datos

<sup>58</sup> En El Eco de Tandil se identifica la misma asociación, pero en coberturas de acontecimientos fuera del distrito.

comprobables (OSL, 2015: 60). Además, se identifican titulares donde se enfatiza la condición de extranjería y pertenencia nacional de personas presuntamente involucradas en la comisión de delitos, que abarcan un amplio espectro de situaciones como “robos”, “estafas”, “tráfico y tenencia de estupefacientes”, “asesinato”, etc. Entre los ejemplos más elocuentes, pueden citarse los siguientes:

“Detienen en la ciudad a “El chileno”, un boquetero prófugo” (La Capital, 29/08/2019);

“La historia de “Afrika”, la travesti que debía ser expulsada del país y volvió a caer detenida” (La Capital, 10/03/2019);

“Son extranjeros, les dicen los “Pincha Ruedas” y los buscan por robar miles de pesos” (La Capital, 3/07/2018);

“Pareja de colombianos robó más de 200 mil pesos pero fue detenida en la autovía 2” (La Capital, 15/05/2018);

“Crimen de la portera: detienen a tres peruanos” (La Capital, 8/9/2019).

En estas notas se deja de hablar de “(in)migrantes”, utilizándose en todos los casos el término “extranjeros/as”, lo que revela un énfasis mayor en lo “extraño”, “diferente”, “ajeno”, que agrava su representación como una otredad “peligrosa”, “amenazante” e “ilegal” -estrategia discursiva del *otro antitético*- (El-Madkouri Maataoui, 2006). A ello se suma que estas noticias, se acompañan, en la mayoría de los casos, de fotografías que registran los operativos de las fuerzas de seguridad, la cantidad de objetos requisados en exposición y de las personas detenidas, reforzando la imagen negativa que proporciona el texto escrito.

En el conjunto de artículos, sobresalen, asimismo, dos grupos migratorios como los más estigmatizados a partir de la asociación de cada uno de ellos con una determinada actividad ilegal. Por un lado, el colectivo peruano y dentro del mismo, la colectividad trans, involucrada y denunciada sistemáticamente en una trama que incluye la venta de drogas y la prostitución, donde se identifican declaraciones del siguiente tenor:

“Si bien ambos detenidos se negaron a declarar se estableció que son de Mar del Plata pero que traerían la droga de Buenos Aires y que serían proveedores permanentes de los **principales vendedores de drogas de la zona roja de Mar del Plata: travestis de nacionalidad peruana**” (La Capital, 24/4/2018).

Aquí se percibe una clara apelación a la estrategia discursiva de la *generalización*, donde, a raíz de determinados hechos específicos, prácticamente se deja asentado que la colectividad trans peruana es la responsable de la venta de drogas en la ciudad, recibiendo el lector un paquete inseparable entre este grupo migrante y el narcotráfico; una generalización estigmatizante, que (re) produce desigualdad.

En segundo lugar, miembros de la colectividad boliviana han protagonizado un importante número de artículos de La Capital en los que se los presenta como víctimas

y victimarios de situaciones de trata de personas con fines de explotación laboral y/o trabajo infantil en quintas del cordón frutihortícola marplatense. En estos casos, llama la atención que, dentro del campo laboral y socioeconómico -y exceptuando sólo un artículo que caracteriza el deterioro de los pequeños productores del sector frutihortícola en 2018-, la comunidad boliviana solo tiene presencia en este medio, al ser involucrada en este campo delictual, imponiéndose casi como la única vía por la cual este grupo migratorio cobra presencia en la sociedad de acogida (Caggiano, 2005).

El análisis crítico de este tipo de notas revela, además, algunas constantes: a) presuntos explotadores y explotados pertenecen, salvo pocas excepciones, al mismo colectivo migratorio (boliviano); b) los casos que se reproducen son, en su mayoría, coberturas de allanamientos, apertura y/o avance de causas (una sola noticia de absolución y una sola condena); c) una criminalización subyacente del trabajo informal en el sector hortícola que, en ocasiones, emerge como sinónimo de trata de personas<sup>59</sup>.

Tanto para el caso de la colectividad trans peruana, como para un amplio sector de familias quinteras bolivianas, es sabido también que esta estigmatización criminalizante promueve la proliferación de distintas situaciones de abuso de poder y persecución policial y/o judicial. Como enfatiza el CELS, respecto del impacto de estas prácticas mediáticas, el peligro no sólo radica en la *“construcción del estereotipo, si no que después de estas declaraciones se cristalicen cambios en las prácticas de las autoridades, en la institucionalidad estatal o incluso en modificaciones de la normativa vigente que limiten los derechos de las personas migrantes* (2016: 16).

En el caso de la comunidad boliviana, integrantes de la Asociación Frutihortícola del Partido de General Pueyrredón y del Centro de Residentes Bolivianos de Mar del Plata “Don Pedro Domingo Murillo”, exponen el modo en que padecen estas consecuencias:

Uno de los mayores problemas que tenemos es esta persecución. Y digo persecución porque a esta altura nosotros podemos demostrar que eso no es cierto a través de varios juicios. Siguen produciéndose allanamientos, ahora se ha frenado un poquito y algunas causas que se habían iniciado se cerraron, y lo peor es que salen publicados los allanamientos, y después no cuentan que las causas se cerraron. (...) entonces es muy duro escuchar las denuncias y nunca escuchar cómo terminan, por eso uno lo considera una persecución. El nivel con el que se desmiente debería ser igual al daño producido con la denuncia. (Integrante de la Asociación de Productores Fruti-hortícolas y Afines de Gral. Pueyrredón, Comunicación personal, 15/10/2019).

Yo te digo cuando alguien hace algo malo está bien, te lo mereces y te lo bancas, pero cuando uno no hace nada, y cuando estás en un lugar donde no te escuchan, y vos suplicas que te escuchen, o decís, ¡por favor! escúchenme. Donde ellos son más grandes y más poderosos, y no hay nadie, nadie que les ponga un freno, ahí estás en el infierno. (C. Integrante del Centro de Residentes Bolivianos Don Pedro Domingo Murillo, Comunicación personal, 11/11/2019).

---

<sup>59</sup> “Piden enjuiciar a una familia que explotaba laboralmente a personas en dos campos” (La Capital, 13/7/2018); “Avanza la causa contra un hombre por explotar extranjeros en un campo” (La Capital, 6/5/2019), figuran entre los titulares representativos.

Hacen allanamientos a veces violentos, pero al extremo, van una cantidad “x” de policías que invaden, destrozan, golpean ¡y nadie les pone límite, nadie! (...) no les importa si hay niños, si hay mujeres, lo que sea, arrasan con todo. Entonces ante esa situación el compatriota viene, nos cuenta llorando, y lo peor es qué vas a hacer, sino podemos hacer nada. (M. Integrante de la Asociación de Productores Fruti-hortícolas y Afines de Gral. Pueyrredón, Comunicación personal, 17/10/2019).

Distintas organizaciones sociales, académicas, de derechos humanos vienen enfatizando hace tiempo sobre la necesidad de evitar la asociación entre actividad delictiva y la condición migratoria y/o pertenencia étnico-nacional de las coberturas periodísticas policiales, advirtiendo sobre sus efectos al generar un manto de sospecha sobre la población migrante en general, que queda emplazada en el campo policial como marco de sus prácticas y de su vida cotidiana. La utilización de términos como “mafia”, “sicarios”, “secta”, etc. –que aparece recurrentemente en este tipo de publicaciones– ubica a los grupos migratorios a los que se hace referencia como parte de una supuesta trama delictual en la que se enfrentan victimarios y víctimas que comparten un universo de ilegalidades y criminalidad. Así, ya sea como victimarios o como víctimas, estas personas se ven reducidas a un imaginario social que ve en ellas factores de peligro y temor (CAREF y Defensoría del Público, 2018: 3). Pero además: “(...) *la difusión sistemática de la imagen del inmigrante como individuo conflictivo hace invisible el hecho de que los propios inmigrantes son víctimas de grandes injusticias y desigualdades, y les convierte así, a los ojos de la mayoría, en responsables de su propia situación de desventaja y exclusión...*” (Wagman, 2006: 202).

Sopesando la situación antes descrita, el 1° de marzo de 2019, La Capital publicó en la sección Policiales, un artículo titulado “*Sólo el 2% de los detenidos en Mar del Plata son extranjeros*”. En el mismo se difunde una estadística elaborada por la Procuración General de la provincia de Buenos Aires (correspondiente al año 2017), publicada por la Defensoría del Pueblo bonaerense, que indica que sólo el 2% de los detenidos en el Departamento Judicial Mar del Plata está compuesto por personas de otras nacionalidades. La nota se inscribe en el marco del debate que se instaló (e intensificó) a escala nacional, a raíz de las declaraciones vertidas por altos funcionarios del ejecutivo nacional en torno a la expulsión de extranjeros con antecedentes penales. La nota cita de modo permanente a la Defensoría, desde la cual se hace un llamado a combatir la xenofobia, calificando como “*absolutamente regresivas*” las declaraciones de funcionarios y legisladores nacionales, sobre un “*diagnóstico basado en datos que, en el mejor de los casos, están distorsionados y descontextualizados*” (La Capital, 17/01/2019). No obstante, en términos relativos, una sola noticia de este tenor, con el valor que le atribuye la fuente estadística utilizada, lejos está de equilibrar en términos de impacto, el abordaje antes descrito.

## **2. Del silenciamiento a la *folclorización estética de la presencia migrante a escala local***

Otro de los aspectos que emergen de este estudio tiene que ver con que la voz de las personas migrantes que protagonizan el corpus de noticias consultadas aparece con mucha menor proporción que en aquellas en las cuales no se la tiene en cuenta dentro de la muestra global. Esto evidencia la estrategia discursiva del *silenciamiento* a través de la cual el migrante resulta siempre objeto de discurso periodístico y raras veces, sujeto del mismo. Sin embargo, como pudo evidenciarse cuando se analiza este indicador para el conjunto de notas del área de cobertura geográfica estrictamente local, los porcentajes se modifican. Aproximadamente el 27% de artículos de este tipo sí toma a la persona migrante como fuente de información en La Capital, mientras que, en el Eco de Tandil, el 60% los incorpora, representando este último medio una excepción positiva a las tendencias generales.

Teniendo en cuenta esta diferenciación, nos interrogamos *¿En qué tipo de noticias la voz de las personas migrantes es tomada como fuente de información directa?* En el caso del diario El Eco de Tandil, la mayoría de los artículos giran en torno a coberturas mediáticas de actividades, expresiones y celebraciones culturales que protagonizan o incluyen la participación de estos colectivos. Destacan eventos como el festejo del Día del Inmigrante, la celebración anual de la Fiesta de las Colectividades, otras festividades, aniversarios o efemérides de colectividades específicas, entre las más frecuentes.

Dentro del conjunto, sobresale un segmento específico titulado "*Unión de Colectividades de Tandil*", desarrollado entre noviembre de 2017 y marzo de 2018, publicado, en ocasiones, en la sección "La Ciudad", y en otras, en "Espectáculos" o "Interés General". A través del mismo, cada quince días aproximadamente, se publicó una nota que caracteriza la presencia de determinados colectivos migrantes -por país de origen- en Tandil, destacando los contextos históricos de arribo; las familias "pioneras"; la trayectoria migratoria propia de cada referente; el nacimiento de su "centro de residentes" o "colectividad", sus actividades actuales y, sobre todo, lo que se reconoce como "legado" o "aporte cultural" (categoría en la que se incluye danzas, música y otras expresiones artísticas, gastronomía típica, simbolismos, festividades religiosas y otras). Como dato fundamental, dentro de este segmento, que reunió 13 publicaciones, 11 se apoyaron en una entrevista realizada a algún/a referente de cada colectivo cuyo testimonio es citado en el cuerpo de la nota. Asimismo, de ese total, 6 fueron dedicadas a grupos migratorios de América Latina (Chile, Perú, México, Uruguay, Venezuela y Haití), y el resto a colectividades europeas y en menor medida, asiáticas, conformadas por descendientes de migrantes que formaron parte de corrientes históricas, sin

renovación actual. Dentro de los latinoamericanos, llama la atención que no están incluidos los colectivos paraguayo y boliviano<sup>60</sup>, que figuran entre los más numerosos a escala local.

En este plano, se valora positivamente la inclusión de la palabra de los migrantes en los artículos periodísticos que los tienen como protagonistas; y sobre todo, el hecho de contraponer o equilibrar -al menos a través de una dimensión distinta de la presencia migrante en Tandil-, la imagen negativa que asocia a algunos colectivos específicos de origen regional al campo delictivo a escala nacional.

Ahora bien, al profundizar sobre este tipo de abordaje, y adentrarnos en el análisis crítico del discurso vertido en el cuerpo de estas notas o entrevistas (pues asumieron distintos formatos), se concluye que predomina una perspectiva que apela a una “folclorización estética” (CAREF y Defensoría del Público, 2018) de la presencia migrante, a partir de la cual, dentro del amplio conjunto de aspectos que definen su inserción política, social, económica y cultural en Tandil, parecería que sólo se reconoce su presencia en el ámbito cultural, en ocasiones específicas, y en un formato escenificado, folclorizado y pintoresco. Esto nos muestra la estrategia de la *disfunción de los representantes* (El-Madkouri Maataoui, 2006), cuando se enuncian agentes del grupo migratorio de pertenencia, haciendo hincapié en su atipicidad, y en características en gran medida editadas fuera de las dimensiones de nuestro tiempo y de nuestro espacio.

No está demás aclarar que esta folclorización es también una de las modalidades a las que estos grupos apelan -sino los únicos que encuentran- para penetrar en la sociedad local de acogida y lograr visibilidad; siendo la prensa gráfica un vehículo que intensifica tal realidad. A modo de ejemplo, se transcriben a continuación las preguntas correspondientes a la referente de la colectividad venezolana en el artículo que se ocupa de esta comunidad:

¿Cómo fueron sus primeros tiempos aquí en la ciudad? ¿Pudiste adaptarte culturalmente al país? ¿Se sigue añorando el terruño? ¿Cómo es tu vida en la actualidad? Cuéntenos de la gastronomía típica de su lugar... ¿Cuáles son las festividades de Venezuela? ¿La flor nacional? ¿Cómo ve el presente de la colectividad en la ciudad? ¿Algún deseo en particular para su país? (El Eco de Tandil, 4/3/2018).

Otro tipo de artículos en los cuales la voz de las personas migrantes de origen regional es tomada en consideración en El Eco de Tandil, es en aquellos atinentes a situaciones de crisis político-institucionales acaecidas en los países de origen (casos de Venezuela, Chile y Bolivia en la etapa analizada), o cuando se cubre el ejercicio de su derecho al

---

<sup>60</sup> En el caso de la comunidad boliviana, sin embargo, sus referentes fueron entrevistados en dos oportunidades desde El Eco, fuera de este segmento específico.

voto en elecciones celebradas en su país de nacimiento<sup>61</sup>. Esto revelaría también que la voz de los colectivos migrantes asume, para el periódico tandilense, una importancia mayor a través de su asociación a la realidad de su país de origen y no a la que construyen y transitan en los espacios locales de destino como sujetos de derechos y como miembros plenos e iguales de la vida política, social o económica local.

En cuanto al Diario La Capital, la inclusión de la voz de los migrantes, si bien se da en un número proporcionalmente menor, comparte determinadas características con el periódico tandilense. En su mayoría son coberturas de actividades socio-culturales organizadas, ya sea por la Federación "Presencia de las Colectividades" -siendo la más difundida la Feria Anual de las Colectividades-, como otras celebraciones de grupos migratorios específicos, con una sobrerrepresentación de la comunidad italiana y vasca (no así de aquellas originarias de países de la región, que constituyen los grupos migratorios mayoritarios). Las primeras, que en su mayoría forman parte de la sección "La Ciudad", se abordan desde una óptica cultural y turística, con un tratamiento del componente migratorio que se concibe, por momentos, como un todo homogéneo, sin distinguir la heterogeneidad de realidades, experiencias, características y complejidades que las atraviesan. Claramente, los medios no se interesan por problematizar el tipo de inserción social actual de estos grupos, y menos aún, su acceso a derechos en distintas esferas de la sociedad de acogida.

Uno de los recursos que suele emplear La Capital en sus publicaciones, es el de las palabras resaltadas (en "negrita"), que provocan en el lector apurado una focalización específica, y revelan al mismo tiempo lo que el diario considera digno de ser resaltado (Castiglione, 2010). Tomando como noticia testigo la publicada el día 1 de julio de 2017 "*Se empieza a palpitar la XXIII Feria de las Colectividades*", las palabras resaltadas en el artículo resultan ser: "*Feria de las Colectividades*"; "*Mar del Plata*"; "*Flora y Fauna*"; "*coxinhas y feijoada*"; "*chucrut con cerdo*"; "*chivito*"; "*pletzales*"; "*shawarma*"; "*chipá*"; "*ceviche*"; "*pastas italianas*"; "*ensalada rusa*"; "*Grio*". Esto nos muestra una modalidad a partir de la cual, el principal diario de Mar del Plata, refleja la presencia migrante en la ciudad, reduciéndolo por momentos, a un atractivo turístico ofertante y comercializador de gastronomía autóctona en tanto atractivo turístico. Sin negar la importancia de la difusión de esta faceta, el lugar para mostrar otras expresiones, demandas e intereses resulta claramente limitado, cuando no invisibilizado.

---

<sup>61</sup> Algunos titulares ilustrativos de este patrón son: "Tandil fue otra de las sedes de la consulta popular venezolana" (El Eco, 17/7/2017); "Es doloroso lo que ocurre, pero se está ganando algo", dicen desde Centro de Residentes chilenos en Tandil" (El Eco, 27/10/2019); "Cómo vive la comunidad boliviana de Tandil la crisis social y política de Bolivia" (El Eco, "La Colectividad Boliviana en Tandil repudió "todas las acciones golpistas" (El Eco, 17/11/2019).

### **3. Migrantes como sujetos de derechos: alarmas y retos emergentes**

Existen evidencias que permiten confirmar que, en los dos periódicos consultados, las personas migrantes están lejos de ser presentadas como plenos sujetos de derechos, y que existe un largo camino por transitar para un abordaje periodístico inclusivo y con enfoque de derechos acerca de las migraciones a escala local. En el apartado anterior, se pudo observar que el tema migratorio recibe un tratamiento que, exceptuando el plano estrictamente cultural, no reconoce que las personas y colectivos migrantes formen parte -junto al resto de los habitantes no extranjeros-, de la vida política, social o económica de la ciudad y el distrito. Pudimos observar también que prácticamente ninguna noticia, inclusive dentro de las que cubren situaciones en las cuales las personas migrantes fueron víctimas de discriminación o xenofobia, citen o mencionen instrumentos normativos que resguardan sus derechos en nuestro país. En tal sentido, se percibe una falta de compromiso en la difusión de marcos garantistas, especialmente, el hecho de dejar en claro que, en Argentina migrar, constituye un derecho humano inalienable que debe ser garantizado por el Estado, así como la igualdad jurídica entre migrantes y nativos en su acceso a los distintos ámbitos, bienes públicos, espacios y servicios sociales del territorio en el que residen.

Ahora bien, interesa puntualizar este aspecto en el tratamiento que se otorga a los derechos sociales de los grupos migrantes, temática central que atraviesa el proyecto de investigación que da origen a esta obra, en los ámbitos de la educación y la salud pública.

En el primero se han encontrado de forma coincidente en ambos periódicos, una incipiente tendencia a publicar coberturas relacionadas con la movilidad internacional de estudiantes de educación superior, originarios de la región, que arriban tanto a Tandil como a Mar del Plata para cursar carreras de grado y posgrado en las universidades emplazadas en ambas ciudades cabeceras (especialmente, en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y la Universidad Nacional de Mar del Plata). En el caso de El Eco, se registra una nota que da cobertura al acto que la Universidad realizó a inicios de 2019 en carácter de bienvenida a los alumnos extranjeros que se incorporaron a esta casa de estudios. En ella se replica lo que los funcionarios de la universidad reconocieron -positivamente- en términos del prestigio internacional que pone en evidencia la duplicación, en los últimos tres años, de la cantidad de estudiantes de distintos países del mundo que eligieron la UNICEN, como fruto de una política universitaria de promoción permanente de vinculación internacional. El contenido de esta nota, se enriquece a partir de la entrevista a cuatro estudiantes de México, Colombia, España y Nigeria, que relatan sus experiencias en torno a la elección de la



ciudad, la Universidad y sus expectativas acerca de su reciente inserción en la comunidad local (El Eco, 16/3/2019).

En el Diario La Capital, son 4 los artículos publicados sobre el tema, el grueso de ellos abocados a destacar la presencia creciente de estudiantes originarios de países de la región (con mayoría brasileña), que eligen la carrera de Medicina, de reciente creación en la UNMDP. También se incluyen, en algunas de estas notas, testimonios de los propios estudiantes arribados, que puntualizan el carácter no arancelado y el prestigio de la educación pública y universitaria argentina, la calidad de los planes de estudio, el atractivo cultural y turístico que presenta Mar del Plata como lugar para vivir esta etapa de formación, entre otros.

Si bien su peso relativo en el corpus de notas consultadas es muy reducido aún, se reconoce el valor de incorporar una dimensión distinta de la presencia migrante en las comunidades locales.

En lo que concierne al tratamiento del acceso de las personas migrantes al sistema de salud público local, no existen registros en el periódico tandilense sobre este tópico, mientras sí se identifica un espacio de abordaje en el diario marplatense.

A saber, entre los ocho días que transcurrieron entre el 28 de febrero y el 8 de marzo de 2018, seis notas fueron publicadas en La Capital, en torno a la polémica instalada a nivel nacional por el cobro de las prestaciones de salud a los extranjeros que reciben atención en los hospitales públicos, debate que caló profundo a nivel local, siendo precisamente los medios, valga la redundancia, “mediadores” de tal controversia. El disparador concreto de aquel debate tuvo lugar luego de la presentación de un proyecto por parte del gobernador de Jujuy, Gerardo Morales, que decidía el cobro de asistencia médica a extranjeros no residentes en su provincia, mientras el entonces jefe de Gabinete de la Nación, Marcos Peña, solicitaba su extensión a todo el país.

El primero de los artículos identificados, reproduce los principales fragmentos de un proyecto presentado en Mar del Plata con el propósito de replicar dicho sistema de cobro, que ya había sido desestimado en 2016. De este modo, la noticia se limita a transcribir (y al mismo tiempo actualizar) los principales argumentos que sustentaron aquella propuesta, figurando entre los fragmentos más elocuentes, las siguientes:

[El autor del proyecto] consideró necesario establecer un “control” sobre **“todas aquellas personas residentes en Mar del Plata, ya sean ciudadanos bolivianos, peruanos, chilenos, paraguayos, etc.**, que como cualquier otra persona, hacen uso de lugares públicos”.

A su juicio, los países de los que provienen los extranjeros deberían “tener la obligación de velar por el bienestar de sus ciudadanos” asumiendo los gastos de la atención médica brindada en los establecimientos públicos de la ciudad.

De esta manera, argumentó, los hospitales y salas sanitarias “podrían estar en mucho mejores condiciones”.

“Nosotros los argentinos, **si visitamos Bolivia o cualquier otro país debemos pagar por la atención de la salud como cualquier otro hijo de vecino** y muchas veces hasta somos discriminados”. (La Capital 28/2/2018)<sup>62</sup>.

Se observa que en dos pasajes de la nota las comunidades migrantes de origen regional (nótese “*bolivianos, peruanos, chilenos, paraguayos, etc.*”, en negrita) son presentadas como una población que hace un uso “abusivo” “excesivo o “injusto” de servicios públicos, provocando un gasto considerable para las arcas del Estado y sin aportar a su sostenimiento -aspecto que debería “controlarse”-, sobre lo cual no se opone un punto de vista alternativo y tampoco se citan normativas nacionales e internacionales vigentes que se violarían con una decisión local de ese tipo.

El segundo artículo se relaciona con la cobertura de declaraciones de autoridades bolivianas en las que se reproducen afirmaciones como su apertura al diálogo para “analizar cualquier propuesta” de convenio bilateral de asistencia médica con Argentina (La Capital, 28/2/2018). La tercera nota define, según su titular, y en base a una entrevista realizada por la Universidad Argentina de la Empresa y otra consultora, que “*Siete de cada diez argentinos se muestra favorable a que extranjeros accedan gratis a la salud y la educación*”. Si bien a priori este artículo podría considerarse auspicioso, en términos de los resultados que divulga, vale detenerse en algunos pasajes. El énfasis en “gratis” (tanto en el titular como en el cuerpo de la nota), marca la dirección del debate, denotando cómo los medios elaboran un discurso con intencionalidad, seleccionando determinados conceptos, omitiendo leyes, o privilegiando unas fuentes de información por otras.

Según Pérez Parra (2006) este es otro claro ejemplo de cómo los medios de comunicación perciben y difunden una imagen sobre la presencia de extranjeros desde un prisma negativo, apuntando su influencia en la saturación de los servicios públicos, y particularmente sanitarios. Sin embargo, además de obviar que en Argentina este es un derecho garantizado, aún para aquellas personas migrantes que no han regularizado su situación administrativa (Art. 8, Ley 25.871), raramente se contrapone a este argumento el hecho que las personas migrantes contribuyen al sostenimiento del Estado, ya sea pagando sus impuestos cuando han logrado regularidad migratoria; o incluso, aquellos que no han alcanzado tal status, pagando el impuesto del IVA en todo lo que consumen (que también forma parte esencial de la recaudación pública). A esto también cabría sumar que en el caso de la migración regional (una migración tradicionalmente laboral), la tasa de población activa dentro de este colectivo es notablemente superior a la nativa, siendo que el mayor gasto sanitario no descansa en ellos, sino generalmente entre los adultos mayores (donde tienen una representación

---

<sup>62</sup> Se respeta el entrecomillado y resaltado del propio periódico.

mucho más reducida). Por tanto, más allá de su concepción básica como un derecho humano que los asiste, su contribución al sostenimiento de los servicios sanitarios no debería ser cuestionada.

Otras de las noticias que forman parte de este debate, se ocupa de recuperar y contraponer entre sí la voz de distintos actores locales que han sido interrogados sobre la controversia instalada a escala local: autoridades universitarias; municipales, de establecimientos de salud pública, entre otros; pero que, una vez más, excluye la de los colectivos o referentes migrantes, objetos de opinión. En la reproducción de la diversidad de posturas (a favor y en contra de aquel sistema de cobro) se visibiliza una distinción en el tipo de argumentos, conceptos y fuentes empleadas; destacando, por ejemplo, la del referente universitario que cita el *“artículo 6° del régimen de migraciones, que garantiza el acceso igualitario a los servicios públicos de todos los inmigrantes”*, para lo cual aporta datos estadísticos de la presencia de extranjeros en su institución; respecto de la opinión vertida por parte la Directora de Derechos Humanos del municipio que consideró sustancial *“hacer una distinción entre los extranjeros que deciden radicarse en el país”* de *“las personas que, conforme toda esa información que circula, están ingresando al país en supuestos tours médicos”*; aspecto este último sobre el cual, no se presentan fuentes de información que den sustento a tal realidad.

Esta sucesión de artículos, finaliza con una nota de opinión titulada *“Racistas en un país de inmigrantes”* (La Capital, 8/3/2018), que es la que más se acerca a un abordaje de la temática migratoria desde un enfoque de derechos y una lógica inclusiva, y que cita fuentes normativas que resguardan derechos de los colectivos migrantes, particularmente, en su acceso al sistema sanitario. Pero el dato fundamental, que alerta el autor, es la irresponsabilidad de funcionarios públicos en todos los niveles de gobierno en *“la instalación de un tema que en la sensible atmósfera que respira el pueblo argentino corre el peligro de derivar en conductas perturbadoras de la convivencia social que muchos declaman buscar”*, recordando la violencia de grupos neonazis pocos años atrás en Mar del Plata (que tuvieron, entre otras víctimas, a la comunidad boliviana). El valor de este último artículo radica en focalizar en el efecto estructurante del discurso político y mediático xenófobo, sobre la profundización de la desigualdad, la discriminación, la violencia institucional y social que genera en la población migrante, provocando al mismo tiempo su alejamiento de las instituciones públicas, o la exacerbación de la discriminación por ventanilla.

## **Conclusiones**

En este capítulo se ha intentado poner de manifiesto cuál es el encuadre noticioso a partir del cual se aborda la presencia migrante a escala local, en dos de los medios

gráficos más importantes del partido de Tandil y General Pueyrredón. El trabajo buscó analizar las imágenes y representaciones sociales de los discursos hegemónicos que ya han echado raíces en el imaginario social colectivo, y que son reproducidos e intensificados por la prensa gráfica, sin dejar de problematizar su eventual impacto en materia de lógicas de exclusión, violencia institucional, vulneración de derechos, entre otras prácticas que atraviesan su vida cotidiana.

El capítulo revela diferencias y coincidencias en cuanto a la mirada sobre los colectivos migrantes a nivel mediático. En cuanto a las primeras, sobresale en el Diario la Capital un abordaje que focaliza en la asociación migrantes regionales–criminalidad, manifestada en una sobrerrepresentación de noticias en la sección policiales, con titulares que enfatizan en la condición de extranjería de presuntos y efectivos víctimas y victimarios de sucesos delictivos, e incluso a través de la ligazón de colectivos específicos a determinadas actividades ilícitas (comunidad trans peruana = venta de drogas; colectivo boliviano = trata de personas). A través de estrategias discursivas de la *generalización* y del *otro antitético*, y de la repetida publicación de informaciones negativas, se va operando en la conformación de estereotipos y estigmas que representan a las personas migrantes como una otredad ajena, amenazante, ilegal, y lo que es más grave aún, como responsable de su propia situación de desigualdad y exclusión.

También se distingue el diario marplatense por constituir un periódico que toma en muy bajo nivel de consideración la voz de las personas migrantes como sujeto de opinión o fuente de información de las noticias que los/as involucran. Aquí se presenta una clara diferencia con el Eco de Tandil, que exhibe una ecuación inversa, aspecto que se revela destacable, en un contexto en el cual prima el *silenciamiento* de sus voces.

Como punto de coincidencia, en ambos diarios se revela que la principal causa por la cual los colectivos migrantes son noticia, está asociada a la cobertura de eventos de naturaleza socio-cultural, celebraciones, festividades, e instancias recreativas a cargo de organizaciones migrantes que, según sus referentes, tienen a la difusión de la propia cultura como su razón de ser, o como actividad prioritaria que sustenta su asociatividad. En este tipo de artículos, no solo la presencia migrante resulta reconocida desde la perspectiva de su “aporte cultural” a la comunidad receptora, sino que, en la mayoría de los casos, se visualiza en un formato ornamental, folclorizado y pintoresco; y en ocasiones, prácticamente reducido a un atractivo turístico. Esto expresa una cuestión subyacente explicada en el capítulo segundo de este libro, donde se evidencia que la difusión de prácticas culturales e identitarias por parte de las comunidades migrantes, representa uno de los espacios fundamentales que encuentran los colectivos (y que se les habilitan) para penetrar en la sociedad de acogida, al tiempo que se invisibilizan o

inhabilitan otros fundamentales que trastocarían las relación de poder y desigualdad en las que se ven insertos, definiendo límites concretos a su plena inclusión social, política, laboral local.

Recuperando la discusión sobre el tratamiento de la cuestión migratoria desde un enfoque de derechos, no puede eludirse la casi nula mención en ambos medios de fuentes normativas en las que se resguardan los derechos de las personas migrantes, especialmente en aquellas noticias que cubren hechos de discriminación o xenofobia, o en artículos que reproducen discursos que objetan su acceso a bienes y servicios esenciales y espacios públicos a nivel local.

He aquí una cuestión central pues, cómo se aclaró en la introducción del capítulo al decir que los medios no tienen la responsabilidad primaria de crear, pero sí la capacidad para intensificar los discursos dominantes que presentan a determinados grupos migrantes de modo negativo, la misma influencia se le atribuye en su capacidad de revertir estas imágenes, utilizando estrategias que promuevan prácticas inclusivas frente a lo diverso, de mayor tolerancia, y sobre todo, respetuosas de sus derechos fundamentales.

Distintos retos tienen por delante en tal camino de construcción de un encuadre noticioso positivo. Entre los más inmediatos: a) trastocar la lógica de ocultamiento de derechos difundiendo no sólo dispositivos normativos cuyas garantías los alcanza, sino también, espacios y organismos públicos de promoción y defensa de derechos a los que se pueda acudir/denunciar; b) reconocer y visibilizar que las personas migrantes son ciudadanos que forman parte de todas las dimensiones que hacen a la vida política, cultural, económica y social de cada ciudad o distrito, desmontando la mirada ornamental y folclorizada de su presencia local; c) desactivar la criminalización de las personas migrantes y su asociación al campo delictual, y las menciones que ligan la condición de extranjeros, o su pertenencia étnico-nacional a determinadas prácticas culturales o jurídicamente negativas; e) emplear fuentes periodísticas fidedignas como informes de organismos públicos; contribuciones de la academia y, fundamentalmente, acudir a las propias organizaciones migrantes a través de sus referentes o integrantes, para sustentar las coberturas de noticias que los involucran; entre otros.

## **Bibliografía**

- Álvarez-Gálvez, J. (2011). *La reproducción mediática del racismo: diseño de indicadores para la medición de actitudes racistas y xenófobas*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- Álvarez-Gálvez, J. (2009). La representación mediática de la inmigración. Entre el encuadre y el estigma. *Revista Migraciones Internacionales*, (80), 61 – 80.
- Caggiano, S. (2005). *Lo que no entra en el crisol. Inmigración boliviana, comunicación intercultural y procesos identitarios*. Buenos Aires: Prometeo.

- Canelo, B.; Gavazzo, N. Y Nejamkis, L. (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si Somos Americanos*, 18 (1), 150-182. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482018000100150>
- CAREF y Defensoría del Público (2018). Tratamiento responsable de las migraciones y derechos de las personas migrantes. Disponible en: <https://defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2018/11/Recomendaciones-casos-migrantes.pdf>
- Casaravilla, D. (2000) *¿Demonización vs. inclusión? El futuro de los inmigrantes latinoamericanos en Argentina*. Buenos Aires: FLACSO.
- Castiglione, C. (2011). *La gota que horada la piedra: Los migrantes en la prensa escrita Argentina (1999-2007)*. Saarbrücken: Editorial Académica Española.
- Castiglione, C. (2010). Políticas migratorias recientes en el MERCOSUR a través de la prensa escrita, o “en el nombre del bosque está el bosque”. En S. Novick (Dir.), *Migraciones y MERCOSUR: una relación inconclusa* (139-158). Buenos Aires: Catálogos.
- Castillo, A. y Vallés, A. (2019). Alteridad y representación mediática del fenómeno migratorio y la ayuda al desarrollo: entre nosotros y los otros, salvadores y víctimas. *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*, 10, 76-94.
- CELS (2016). Situación de los derechos humanos de las personas migrantes en la Argentina. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/common/InformeDerechosMigrantes.pdf>
- Courtine, J. (1981). Quelques problèmes théoriques et méthodologiques en analyse du discours politique. A propos du discours communiste adressé aux chrétiens. *Langages*, 62, 9-127.
- Courtis, C. (2000) *Construcciones de alteridad. Discursos cotidianos sobre inmigración coreana en Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- Dastres, C., y Muzzopappa, E. (2003). *La comunicación como estrategia para orientar a la ciudadanía frente a la violencia y la criminalidad*. Chile: Centro de estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.
- Domenech, E. (2009). La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión. En E. Domenech (Comp.) *Migración y política: el Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica* (pp. 21-69). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- El-Madkouri, M. (2006). El Otro entre Nosotros: el musulmán en la prensa. En M. Larios Bastida, (Comp.). *Medios de comunicación e inmigración* (pp. 97-125). Madrid: CAM.
- Espinar, E. (2010). Migrantes y refugiados: reflexiones conceptuales. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 5 (1), 35 – 47.
- Entman, R. (1993) Framing: Toward a clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43 (3), 51-58.
- Grimson, A. (2006): “Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina” En A. Grimson, y E. Jelin (Comps.): *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 69-98). Buenos Aires: Prometeo.
- Grimson, A. (1999) *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- Halpern, G. (2007). Medios de comunicación y discriminación. Apuntes sobre la década del '90 y algo más. *Boletín de la BCNN*° 123, "Medios y comunicación". Buenos Aires.
- Igartua, J., Muñiz, C., Otero, J. (2006). El tratamiento informativo de la inmigración en la prensa y la televisión española. Una aproximación empírica desde la teoría del Framing. *Global Media Journal*, 3 (5), 0.
- Kornblit, A. L. Y Verardi, M. (2004). “Algunos instrumentos para el análisis de las noticias en los medios gráficos”. En A. Kornblit (Comp.), *Metodologías cualitativas en ciencias sociales, modelos y procedimientos de análisis* (pp. 159 - 172). Buenos Aires: Biblos.

- Melella, C. (2015). Migraciones latinoamericanas y prensa gráfica. Análisis comparativo entre Argentina y España. *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, 2, 157-186.
- Observatorio Social Legislativo (OSL) (2015). *Los enunciados sobre migrantes en la prensa gráfica*. La Plata: OSL – Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires.
- Oteiza, E. Y Aruj, R. (1997). Migración real, inmigración imaginaria y discriminación en la Argentina. En Oteiza, E.; Novick, S. y Aruj, R. (comps.), *Inmigración y discriminación: políticas y discursos* (pp.11-55). Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Pérez Parra, J. (2006). El discurso de los medios: hacia un enfoque positivo de la inmigración. En Larios Bastida, M. (Comp.). *Medios de comunicación e inmigración* (pp. 273-284). Madrid: CAM.
- Rubio, J. M. (2009). Opinión pública y medios de comunicación. Teoría de la agenda setting. *Gazeta de Antropología*, 25 (1).
- Sidicaro, R. (1993). *La política mirada desde arriba: las ideas del diario La Nación: 1909-1989*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Torre Cantalapedra, E. (2018). Representaciones mediáticas y migración: análisis de discursos periodísticos respecto al coyotaje en la «crisis migratoria» de 2014. *Migración y desarrollo*, 16(30), 157-178.
- Van Dijk, T. (1990). *La noticia como discurso: Comprensión, estructura y producción de la información*. Barcelona: Paidós.
- Van Dijk T. A. (1997). Prólogo (15-19). En: I. Vasilachis de Gialdino, *La construcción de representaciones sociales. Discurso político y prensa escrita. Un análisis sociológico, jurídico y lingüístico*. Barcelona: Gedisa.
- Van Dijk T. A. (2006). Discurso de las élites y racismo institucional; En: M. Lario Bastida. (coord.), *Medios de comunicación e inmigración* (pp. 16-34). Murcia: Gallegraf.
- Wagman, D. (2006). Los medios de comunicación y la criminalización de los inmigrantes. En M.Larios Bastida (Comp.). *Medios de comunicación e inmigración* (pp. 201-213). Madrid: CAM.

### **Recursos periodísticos citados**

- Todos Noticias, 9/10/2020 “Hay una inmigración descontrolada con mafias que aprovechan”. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=sUAktmCZA>
- Página 12, 10/12/2010. “Macri y los peligros de la xenofobia” Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-158449-2010-12-10.html>
- Página 12, 17/12/2020. “Un debate Indoamericano”. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-158803-2010-12-17.html>
- Conferencia de Prensa del Presidente de la Nación, Mauricio Macri, junto a la Ministra de Seguridad de la Nación, Patricia Bullrich, y el Ministro de Producción y Trabajo, Dante Sica, Río Cuarto, 1/11/2018. Disponible en: <https://www.casarsosada.gob.ar/informacion/conferencias/44042-conferencia-de-prensa-del-presidente-mauricio-macri-en-rio-cuarto-cordoba>
- El Eco de Tandil, 17/7/2017. “Tandil fue otra de las sedes de la consulta popular venezolana”. Disponible en: <https://www.eleco.com.ar/politica/tandil-fue-otra-de-las-sedes-de-la-consulta-popular-venezolana/>
- El Eco de Tandil, 4/03/2018. “Unión de Colectividades de Tandil: Venezuela”. Disponible en: <https://www.eleco.com.ar/interes.../union-de-colectividades-de-tandil/>
- El Eco de Tandil, 16/03/2019. “La Unicen les dio la bienvenida a los estudiantes de intercambio”. Disponible en: <https://www.eleco.com.ar/interes-general/la-unicen-les-dio-la-bienvenida-a-los-estudiantes-de-intercambio/>
- El Eco de Tandil, 27/10/2019. “Es doloroso lo que ocurre, pero se está ganando algo”, dicen desde Centro de Residentes chilenos en Tandil”. Disponible en: <https://www.eleco.com.ar/la-ciudad/es-doloroso-lo-que-ocurre-pero-se-esta-ganando-algo-dicen-desde-centro-de-residentes-chilenos-en-tandil/>

- El Eco de Tandil, 17/11/2019. “La Colectividad Boliviana en Tandil repudió “todas las acciones golpistas”. Disponible en: <https://www.eleco.com.ar/la-ciudad/la-colectividad-boliviana-en-tandil-repudio-todas-las-acciones-golpistas/>
- La Capital de Mar del Plata, 19/09/2017. “Piden juicio oral contra un hombre por trata de personas y explotación laboral”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/piden-juicio-oral-contra-un-hombre-por-trata-de-personas-y-explotacion-laboral/>
- La Capital de Mar del Plata, 28/02/2018. “Bolivia dijo que está abierta al diálogo para “analizar cualquier propuesta” de asistencia médica con Argentina”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/bolivia-dijo-que-esta-abierta-al-dialogo-para-analizar-cualquier-propuesta-de-asistencia-medica-con-argentina/>
- La Capital de Mar del Plata, 28/02/2018. “En Mar del Plata ya fue desechado un proyecto para cobrar por la atención médica a extranjeros. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/en-mar-del-plata-fue-desechado-un-proyecto-para-cobrar-por-la-atencion-medica-a-extranjeros/>
- La Capital de Mar del Plata, 8/03/2018. “Racistas en un país de inmigrantes”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/racistas-en-un-pais-de-inmigrantes/>
- La Capital de Mar del Plata, 24/04/2018. “Cae uno de los principales proveedores de droga de la zona roja: tenía 8 kilos de cocaína”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/cae-uno-de-los-principales-proveedores-de-droga-de-la-zona-roja-tenia-8-kilos-de-cocaina/>
- La Capital de Mar del Plata, 15/05/2018. “*Pareja de colombianos robó más de 200 mil pesos pero fue detenida en la autovía 2*”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/ssspareja-de-colombianos-robo-mas-de-200-mil-pesos-pero-fue-detenida-en-al-autovia-2/>
- La Capital de Mar del Plata, 3/07/2018. “Son extranjeros, les dicen los “Pincha Ruedas” y los buscan por robar miles de pesos”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/son-extranjeros-les-dicen-los-pincha-ruedas-y-los-buscan-por-robar-miles-de-pesos/>
- La Capital de Mar del Plata, 13/07/2018. “Piden enjuiciar a una familia que explotaba laboralmente a personas en dos campos”. Diponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/piden-enjuiciar-a-una-familia-que-explotaba-laboralmente-a-personas-en-dos-campos/>
- La Capital de Mar del Plata, 17/01/2019. “Sólo el 2% de los detenidos en Mar del Plata son extranjeros”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/solo-el-2-de-los-detenidos-en-mar-del-plata-son-extranjeros/>
- La Capital de Mar del Plata, 10/03/2019. “La historia de “Afrika”, la travesti que debía ser expulsada del país y volvió a caer detenida”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/la-historia-de-afrika-la-travesti-que-debia-ser-expulsada-del-pais-y-olvio-caer-detenida/>
- La Capital de Mar del Plata, 6/05/2019. “Avanza la causa contra un hombre por explotar extranjeros en un campo”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/confirman-el-procesamiento-de-un-acusado-de-someter-a-la-servidumbre-a-trabajadores-rurales/>
- La Capital de Mar del Plata, 29/08/2019. “Detienen en la ciudad a “El chileno”, un boquetero prófugo”. Disponible en: <https://www.lacapitalmdp.com/detienen-en-la-ciudad-a-el-chileno-un-boquetero-profugo/>

### Entrevistas citadas

- (R. Integrante de la Asociación de Productores Fruti-hortícolas y Afines de Gral. Pueyrredón, Comunicación personal, 15/10/2019).
- (C. Integrante del Centro de Residentes Bolivianos Don Pedro Domingo Murillo, Comunicación personal, 11/11/2019).



(M. Integrante de la Asociación de Productores Fruti-hortícolas y Afines de Gral. Pueyrredón, Comunicación personal, 17/10/2019).

# SEGUNDA SECCIÓN

## CAPÍTULO 6

### **“Contra la herencia”. VULNERABILIDAD SOCIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN SECUNDARIA EN JÓVENES MIGRANTES BOLIVIANOS HORTÍCOLAS (LA PLATA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 2011-2017)**

Melina Morzilli y Soledad Lemmi

#### **Introducción**

En este trabajo nos proponemos abordar la relación existente entre las trayectorias escolares y las condiciones socioeconómicas de jóvenes migrantes bolivianos/as cuyas familias se dedican a la horticultura en el Gran La Plata. Asimismo, nos interesa indagar sobre las subjetividades y sentidos que se construyen acerca de la educación formal en interrelación con dichas condiciones socioeconómicas en un contexto político donde se encontraban en vigencia un conjunto de políticas públicas destinadas a la población con menores recursos. Este escrito forma parte de un proyecto de investigación que venimos desarrollando desde 2015 en el cual analizamos las diferentes variables que construyen las trayectorias educativas de familias migrantes horticultores/as platenses<sup>63</sup> (historia migratoria, composición familiar, características socio-ocupacionales, trayectorias familiares escolares, atravesamiento de género, etnia y edad, entre otras). En el caso que presentamos aquí, hemos puesto especial atención a las condiciones socioeconómicas del hogar al que pertenecen, interrelacionándolas con un conjunto de variables que hacen a la vida de los/as estudiantes, en particular, a aquellas políticas públicas emanadas desde el Estado y nos preguntamos, retomando un enfoque teórico disposicional-contextualista, acerca de su posible relación con el resultado de sus trayectorias escolares, ponderando tanto en el análisis como en la explicación las subjetividades y sentidos construidos sobre la educación formal en dicho contexto.

La Escuela de Educación Secundaria de gestión estatal a la que asisten los/las jóvenes objeto de este estudio se ubica en el periurbano hortícola platense y posee la particularidad que asisten a ella un porcentaje relevante (alrededor de la mitad de la matrícula) de estudiantes migrantes bolivianos/as o hijos/as de migrantes, cuyas familias se dedican a la horticultura.

---

<sup>63</sup> Proyecto de I+D “Reconfiguraciones en el espacio rural bonaerense: estrategias familiares de reproducción social, trayectorias laborales y educativas y procesos de sociabilidad en el periurbano platense, Necochea y Junín” (Centro de Historia Argentina y Americana; Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales; Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; Universidad Nacional de La Plata - CONICET), dirigido por la Lic. Silvia Attademo.

Es importante señalar que el territorio denominado periurbano hortícola platense (Provincia de Buenos Aires), forma parte del área hortícola bonaerense, y en las últimas décadas la misma se pobló de migrantes de países vecinos, mayoritariamente de origen boliviano, que se dedican principalmente a la horticultura (Benencia et al, 2016). Como se verá a continuación, nuestro trabajo de campo confirma lo que investigaciones referentes en la temática señalan: que los hogares de productores de hortalizas de origen boliviano residentes en el periurbano platense se encuentran en situación de vulnerabilidad social/pobreza. Entendemos por pobreza la incapacidad de acceder a la satisfacción de necesidades consideradas esenciales por una sociedad en un momento histórico determinado, la exclusión y desigualdad de acceso a bienes económicos y simbólicos, la vivencia de privaciones y el no alcance a un nivel de vida mínimo (Vitelli, 1996; Attademo 2009; Lemmi, 2015). En tanto que la categoría vulnerabilidad social está compuesta por dos planos: uno referido al plano estructural y se expresa en determinadas configuraciones individuales, o de los hogares, dada por una elevada propensión a una movilidad descendente. El segundo plano se refiere a sus consecuencias en la esfera subjetiva. La vulnerabilidad social genera sentimientos de indefensión, incertidumbre e inseguridad (Kaztman, 1999; Filgueira, 2001).

Desde mediados del siglo XX las tasas de matriculación escolar del nivel medio en la Argentina se fueron modificando producto de cambios políticos, económicos y sociales. Desde el último cuarto del siglo pasado comenzó el camino a la masificación del ingreso en ese nivel, e incluso, durante la primera década del siglo XXI, a este cambio se le sumó la obligatoriedad del mismo (Acosta, 2012; Nóbile, 2016). Sin embargo, según han señalado diversas investigaciones, las significativas mejoras en la matriculación del nivel educativo medio no han estado acompañadas por mejoras en las tasas de egreso. Esto significa que la proporción de quienes abandonan se ha mantenido relativamente constante a lo largo de sucesivas generaciones. Tal como ocurría varias décadas atrás, para mediados del primer decenio del presente siglo, algo más de tres de cada diez ingresantes al nivel medio, no llegaba a completarlo (Binstock y Cerrutti, 2005; Nóbile, 2016).

En Argentina se han realizado importantes investigaciones que señalan las asociaciones existentes entre características socioeconómicas de los hogares en los que residen los/las jóvenes estudiantes y sus logros educativos o su asistencia escolar (Bertranou, 2002; López, 2002; Binstock y Cerrutti, 2005; Marchionni, Bet y Pacheco 2007; Macri, 2005, 2010; Filmus, 2010; Bracchi, Gabbai y Causa, 2010; Macri, Uhart y Grunstein 2013; Pacecca, 2013). Estos estudios concuerdan en señalar la fuerte asociación entre vulnerabilidad social/pobreza y abandono escolar. También existen investigaciones que desde una perspectiva etnográfica dan cuenta de que las familias

en situación de vulnerabilidad realizan grandes esfuerzos para que los/las jóvenes asistan a la escuela, dándole un significado particular a ese estar y transitar por las instituciones (Santillán, 2012; Cerletti, 2014; Diez et al, 2018). Ahora bien, en lo que respecta al análisis del periurbano hortícola platense, existen muy pocos estudios que den cuenta de las trayectorias educativas de los/las jóvenes que allí habitan y aún menos sobre la relación existente entre las condiciones socioeconómicas y las trayectorias escolares de nivel medio en dicho territorio. Estas investigaciones tampoco ponderan las políticas emanadas desde el Estado que se encuentran influenciando la construcción de dichas trayectorias (Salva y Lago, 2012; Garatte, 2016).

Es por ello que consideramos que el análisis que aquí exponemos es fundamental para ampliar el conocimiento sobre las posibles relaciones entre las condiciones socioeconómicas, las políticas públicas, los sentidos construidos a partir de ambas respecto de la educación, y las trayectorias escolares, profundizando en términos de inclusión social, como es el de los derechos educativos de los/las migrantes bolivianos/as. Entendemos que los resultados de la presente investigación aportan herramientas para pensar la inclusión socioeducativa de sujetos que se encuentran en situación de vulnerabilidad social/pobreza.

A continuación, el trabajo se divide en cinco apartados. En primer lugar, abordamos la perspectiva teórica y las estrategias metodológicas llevadas adelante para construir esta investigación. En segundo lugar, describimos el contexto en el que habitan los/as sujetos/as con quienes interactuamos, señalamos las condiciones socioeconómicas, las trayectorias socio-productivas de los/las estudiantes y los sentidos que los/as mismos/as construyen respecto de la labor productiva y su relación con las condiciones de vida. En un tercer apartado, describimos las trayectorias escolares y socio-productivas de los/las estudiantes y la progresión de sus estudios hasta el año 2016-2017, momento en que fueron entrevistados/as, con el fin de visualizar el nivel alcanzado dentro de la trayectoria escolar; allí narramos también los sentidos que las familias construyen en torno a la educación formal en interrelación con las condiciones socioeconómicas. En cuarto lugar, realizamos un análisis de la información brindada y ponderamos nuevas explicaciones e hipótesis sobre el tema en cuestión. Finalmente exponemos un conjunto de ideas de cierre.

### **Entre disposiciones y contextos: sobre el abordaje teórico-metodológico**

En esta investigación partimos de la metodología etnográfica, ya que la misma nos permite acercarnos a la realidad de los/las estudiantes y sus familias, pudiendo documentar situaciones, sentires, expectativas y sentidos acerca de su trayectoria escolar, que no hubiera sido posible desentrañar indagando sólo en las estadísticas y

documentos de la institución. Nos interesaba explorar elementos no observables a simple vista que pudieran estar direccionando las trayectorias escolares en sentidos diversos, por fuera de los lineamientos esperados, o dentro de ellos, pero con un contenido cualitativamente diferente (Rockwell, 2009; Guber, 2001).

Nos interesaba abordar la investigación desde un enfoque *disposicional-contextualista* en tanto esta perspectiva nos habilitaba a pensar las similitudes y diferencias que atraviesan a los/las sujetos/as con quienes interactuamos para este trabajo, ya que la misma posee la riqueza de combinar en la explicación tanto elementos de corte estructural (*contexto de la acción presente y su diversidad*) como la práctica social y la subjetividad que en ella se pone en juego (*disposiciones y competencias interiorizadas*). En dicho sentido, Bernard Lahire nos propone identificar en los casos estudiados, aquellos elementos de la vida que, en inicio y desde una mirada exploratoria, nos permiten ubicar a estos/as sujetos/as en particular en un mismo contexto general compartido por otros/as jóvenes/as de los sectores populares. Sin embargo, insta a redoblar la apuesta por indagar en esas similitudes iniciales, aquellos elementos que hacen a cada vida particular. Nuestra pregunta inicial apuntaba a pensar las relaciones existentes entre pobreza y trayectorias escolares, en tanto un conjunto de jóvenes se encontraba en contextos similares. Sin embargo, intentamos arribar a una respuesta que contemplara lo particular en estas historias de vida, que los habilitan a transitar trayectorias escolares singulares en un contexto compartido de vulnerabilidad social/pobreza (Lahire, 2017).

Nuestro trabajo de campo en la Institución a la que asisten los/las estudiantes que aquí presentamos, nace a partir del contacto que se generó mediante diferentes Proyectos de Extensión Universitaria efectuados desde la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación - Universidad Nacional de La Plata (FaHCE-UNLP). Para reconstruir las trayectorias trabajamos a partir de *historias de vida* (Bertaux y Bertaux, 1983) utilizando dos soportes. Por un lado, facilitamos calendarios de historias de vida a los/las propios/as estudiantes para reconstruir sus trayectorias escolares (Nelson, 2010; Briscioli, 2013). Estos calendarios fueron llenados con sus entradas y salidas al sistema educativo, consignando también allí otros elementos de su historia vital como mudanzas, enfermedades, nacimientos de hermanos, etc. La confección de dicho soporte fue co-construida junto a 16 (10 mujeres y 6 varones)<sup>64</sup> estudiantes que asisten a 4to, 5to y 6to año de la escuela mencionada durante los años 2016 y 2017. Por otro lado, acompañamos la elaboración de estos calendarios con la realización de entrevistas en profundidad (semiestructuradas) a una muestra teórico intencionada de

---

<sup>64</sup> Los nombres fueron modificados en función de mantener el anonimato de los/las entrevistados/as.

16 jóvenes alumnos/as a través de la técnica de bola de nieve. Asimismo, realizamos a los/las mismos/as estudiantes unas encuestas para la obtención de los datos socio-económicos de los hogares a los que pertenecen.

Decidimos enfocarnos en los tres últimos años de la escuela secundaria ya que, en el 3er año de esta institución en particular, y del nivel secundario en general, es cuando se observa mayor nivel de desgranamiento. En efecto, en la escuela en cuestión se pasa de dos divisiones de 3er año tanto en turno mañana como en turno tarde a sólo una división de 4to, 5to y 6to año en ambos turnos. Esto expresa que entre 4to y 5to año dejan de asistir a la escuela entre el 30 y el 50% de la matrícula. Es por ello que nos interesaba indagar acerca de las condiciones socio-económicas de los/las estudiantes que habían sorteado el primer ciclo de la Escuela Secundaria con éxito, observando asimismo cómo dichas condiciones construían una subjetividad particular, sumando elementos a la elaboración de sentidos acerca de la educación y dando por resultado trayectorias escolares diferenciales.

Asimismo, la institución facilitó datos estadísticos (planillas de inscripciones, asistencias y calificadores), y datos ocupacionales, demográficos y educativos de los padres y las madres de los/las estudiantes que ayudaron a complementar la información vertida por las entrevistas. Realizamos también observación participante en diferentes quintas<sup>65</sup> del barrio y se dialogó con algunas madres de los/las estudiantes entrevistados/as.

### **Vivir y trabajar en la quinta: Acerca del contexto y sus sentidos**

Las familias horticultoras a las que pertenecen los/as estudiantes forman parte del cinturón hortícola más capitalizado de la Argentina, el periurbano hortícola platense, cuya producción abastece el 72% de verduras demandadas por 13 millones de habitantes que viven en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) (Viteri et al, 2013). La Escuela a la que asisten se encuentra inmersa, como se ha señalado, en el cordón hortícola platense que durante los últimos años se convirtió en el más importante del país, desplazando del mercado en relevancia a otros cordones verdes. Esto se debe, entre otras variables, a la consolidación en la región de familias migrantes de origen boliviano que llegan a la ciudad para trabajar en esta actividad (García, 2011). Al arribar a la región, se insertan en la producción ya sea como arrendatarios/as de tierras o como medieros/as; siendo excepcional el acceso directo a la compra de tierra (Merchán, 2016).

---

<sup>65</sup> Quinta es la forma en que los entrevistados remiten al lugar de producción. En Argentina, los términos granja y chacra refieren a la cría de animales. Mientras que huerta refiere a la producción de hortalizas para autoconsumo y quinta a la horticultura como actividad comercial (Gutman et al, 1987).

Cuando comenzamos a indagar acerca de la situación socio-económica, pudimos identificar entre los/as estudiantes entrevistados/as y encuestados/as dos situaciones diferentes: aquellos/as que viven en tierras de su propiedad y aquellos/as que no. Esta distinción construye condiciones de vida con variaciones para cada caso. Los/las estudiantes cuyas familias son dueñas de la tierra (solo tres de los/as 16 con quienes conversamos) poseen viviendas de material, con piso de cerámica y baño dentro de la vivienda que posee inodoro; a su vez, destinan parte de la tierra a criar animales de granja para consumo del hogar. Mientras que aquellos/as estudiantes cuyas familias son arrendatarias o trabajan en relación de mediería<sup>66</sup> viven en casillas de madera, con techo de chapa y piso de cemento. En estas viviendas el baño se encuentra fuera y posee un inodoro sin arrastre de agua, por lo que para evacuar los residuos deben llenar afuera un balde o tacho con agua y tirarlo. La ducha también se encuentra fuera de la vivienda utilizando calentador eléctrico. En estos casos no destinan tierra a la cría de animales.

Sin embargo, existen una serie de características que los/las unifican: la totalidad percibe la Asignación Universal por Hijo, carecen de obra social, y todos/as ellos/as ayudan diariamente en el trabajo en la quinta junto a su familia. En lo que respecta a vivienda, todos/as contaron que residen en el barrio donde se ubica la escuela; el desagüe del inodoro es un pozo ciego, hoyo o excavación en la tierra y ninguno posee agua corriente sino de pozo; poseen luz eléctrica; no cuentan con red de gas, sino que lo adquieren envasado tipo garrafa; la recolección de residuos se realiza sólo dos veces por semana. Todos/as poseen una quinta en el mismo terreno donde se encuentra la vivienda familiar con la que abastecen el consumo de verduras del hogar y producen para la venta. El conjunto de los/las jóvenes narraron que en el terreno convivían con otras viviendas en donde se ubican otros hogares, pero en forma separada de su propia vivienda y que no cuentan con servicio de agua dentro de la casa, aunque sí dentro del terreno; tampoco poseen internet.

En síntesis, pudimos observar que según el relato de los/las jóvenes todos/as comparten similares características socioeconómicas. Todos/as señalaron dedicarse a la horticultura y vivir en el lugar donde trabajan, puesto que una parte de la tierra está destinada a la producción de hortalizas; mayoritariamente viven en casillas de madera con techo de chapa, piso de cemento, baño fuera de la vivienda, pozo ciego. Es decir

---

<sup>66</sup> En la horticultura platense se llama mediería a una forma de contratación de la mano de obra. Esta refiere a una situación en la que el propietario aporta la tierra y los insumos para la producción mientras que el trabajador mediero aporta su fuerza de trabajo y la de su familia. La retribución por el trabajo realizado es un porcentaje de los que se produjo y efectivamente se vendió en el mercado.



que, de conjunto, las condiciones de vida de los/las estudiantes entrevistados son extremadamente precarias.

Asimismo, a partir de las entrevistas pudimos indagar acerca de otros elementos que también dan cuenta de la calidad de vida, coincidiendo los relatos con lo expuesto por diferentes investigaciones (Cieza, 2012; Insaurralde y Lemmi, 2018). Así manifestaron que la producción requiere atención permanente, las viviendas se encuentran en el mismo lugar en que se trabaja, estando las casas y los invernaderos separados por unos pocos metros. Las jornadas laborales son extensas, entre 9 y 12 horas diarias, siendo la primavera y el verano las estaciones de mayor producción. En general el día comienza de madrugada, los varones van a trabajar a la quinta mientras que las mujeres, luego de preparar el desayuno, enlistan a los/las niños/as para ir a la escuela. Luego ellas también se suman al trabajo en la quinta hasta el horario del almuerzo. Los /las más pequeño/as colaboran en la quinta con tareas simples, mientras que en la medida en que van creciendo adoptan responsabilidades mayores. Los/las más jóvenes, a contra turno de la escuela, suelen colaborar en el trabajo entre 3 y 5 horas diarias, exceptuando los sábados por la tarde.

“... y... empecé a ayudar a mi familia en la quinta desde los 10 años...lo que generalmente hago es cosechar y llevar la verdura a los galpones...más o menos le dedico tres horas tres veces por semana...” (Lorenzo, entrevista realizada en 2016)

“...en la quinta ayudo desde hace dos años en la cosecha y el embalado... más o menos tres horas diarias todos los días menos los sábados...” (Darío, entrevista realizada en 2017).

Las estudiantes mujeres acompañan a las madres en las tareas de reproducción del hogar y de cuidado de hermanos/as menores además de colaborar en la quinta, mientras que los estudiantes varones sólo realizan tareas productivas en la horticultura y no se dedican a tareas domésticas. Tanto varones como mujeres jóvenes reproducen los roles de género asignados a los/las adultos/as del hogar.

“... mis hermanas hacen todo... yo no sé barrer ni cocinar ni nada...” (César, entrevista realizada en 2016)

“Si no estoy haciendo los deberes cuido a mis hermanos más chicos, o ayudo con las cosas de la casa...” (Juana, entrevista realizada en 2017)

Una de las características que posee el territorio periurbano hortícola que habitan los/as estudiantes es que no posee oferta de espacios recreativos y comerciales de fácil acceso, ni actividades culturales. En general, para hacer compras importantes o realizar alguna actividad lúdica o recreativa hay que desplazarse hacia el centro de la ciudad de La Plata, que se ubica a una distancia de aproximadamente 20Km. Esto lleva a que los/las miembros del núcleo familiar compartan mucho tiempo juntos/as en la casa y la quinta, realizando pocas visitas a los familiares y amigos/as que también han migrado a

la zona. En estos casos, trabajo y vida doméstica cotidiana están estrechamente entrelazados (Insaurrealde Martínez et al, 2019).

“Más o menos porque cuando les ayudo a trabajar es cuando más tiempo paso con mis papás.” (Juan, entrevista realizada en 2016)

“Si porque ayudo a mis padres y porque tengo tardes compartidas con mis hermanos y gano plata.” (José, entrevista realizada en 2016)

En este sentido, pudimos observar que el conjunto de los varones y sólo cuatro mujeres contaron que realizan actividades extraescolares y de ocio, pero todos ellos/as manifestaron no mirar mucha televisión, ni salir a bailar o pasear por el centro de La Plata los fines de semana.

“...y... voy a jugar al fútbol los sábados... voy con mi papá y mi tío y mis primos...”. (Esteban, entrevista realizada en 2016)

“...ayudo en la Iglesia... yo ya hice el catecismo, pero voy a ayudar igual... va mi hermanita y yo la acompaño...” (Silvia, entrevista realizada en 2016)

“Hago el curso de peluquería... me enseñan a teñir y a hacer peinados...está bueno, me gusta, vamos con las chicas [refiere a dos compañeras más que también fueron entrevistadas]” (María, entrevista realizada en 2016)

Indagando acerca del sentido que construyen los/las jóvenes sobre su labor productiva y su relación con las condiciones de vida contestaron:

“No, no me gusta, es sucio, agotador, aburrido, a veces no pagan lo suficiente.” (Darío, entrevista realizada en 2017)

“Y... más o menos porque a veces es un trabajo muy cansador.” (Ana, entrevistada en 2017)

“No, porque tenés que trabajar todo el día y es agotador.” (Esteban, entrevista realizada en 2016)

“No mucho porque a veces es muy cansador y cuesta acarrear toda la verdura.” (Solange, entrevista realizada en 2017)

En tanto en relación a los sentidos construidos por las madres entrevistadas respecto de las labores productivas, las condiciones de vida y las expectativas puestas en las trayectorias escolares de sus hijos/as, el discurso se repite:

“que estudien.” (Madre de Ana, entrevista realizada en 2017)

“que consigan un mejor trabajo.” (Madre de Juan, entrevista realizada en 2016)

“que no pasen lo que pasé yo.” (Madre de Silvia, entrevista realizada en 2016)

“que sean alguien.” (Madre de José, entrevista realizada en 2016)

“que no tengan que trabajar en la quinta.” (Madre de Solange, entrevista realizada en 2017)

“el trabajo en la quinta es muy sacrificado.” (Madre de Ana, entrevistada realizada en 2017)

## **Hacia la singularidad: jóvenes horticultores/as construyendo trayectorias escolares**

Tal como expresamos en la introducción del presente trabajo, a diferencia del nivel educativo primario, en el nivel medio no se ha alcanzado la universalización de la escolaridad aún a pesar de la obligatoriedad del nivel. Según las tasas de asistencia del Censo 2010, casi un 15% de la población en el tramo 12-14 años no asistían al ciclo básico de la escuela secundaria (de 1ero a 3er año). Y para el ciclo posterior (4to a 6to año) estas cifras se agravaron, pues casi el 46% de la población de 15-17 años no asistía al ciclo orientado (Ministerio Nacional de Educación, 2013). A diferencia de los datos expuestos, a partir de las entrevistas realizadas y los documentos estudiados, los y las estudiantes con quienes interactuamos para esta investigación se encuentran transitando y en camino de culminar sus estudios secundarios.

Tal como describimos en el apartado anterior, encontramos dos realidades en relación a la tenencia de la tierra, aquellos/as jóvenes cuyas familias son propietarias y aquellos/as que no. Sin embargo, al momento de reconstruir sus trayectorias escolares no encontramos distinciones según su realidad fuera una u otra. Dando cuenta de que ser o no propietario de la tierra no afecta la trayectoria escolar de los casos aquí abordados, ya que no se ralentiza ni facilita el paso por la escuela secundaria según dicha variable. Los casos de Esteban y Andrea, al igual que otros, dan cuenta de esta situación.

Esteban, al relatar su trayectoria escolar señaló que nació en Argentina mientras que sus padres arribaron a la ciudad de La Plata desde Bolivia. Comenzó a asistir al sistema educativo a partir de la última sala de jardín, cursando todo el primario y los dos primeros años del secundario hasta el 2012, en una escuela diferente a la actual. Luego, por un año, fue a otra escuela a cursar 3º año, hasta que finalmente comenzó sus estudios en la actual institución, cuando sus padres adquirieron la propiedad de las tierras que trabajan. Al momento de la entrevista, Esteban tenía 17 años y cursaba 6º año (Esteban, entrevista realizada en 2016).

Andrea narró que nació en Argentina hace 15 años, pero que sus padres eran nativos de Bolivia. Dijo que comenzó a asistir a un establecimiento educativo a los 5 años para ingresar en la última salita de jardín de infantes. Realizó todo el primario en una misma institución y en 1º año del secundario se cambió de establecimiento. En 2º año volvió a cambiar de Escuela por mudanza del hogar debido a que su familia compró unas tierras para producir hortalizas. A esta escuela concurre actualmente y se encuentra cursando 4º año (Andrea, entrevista realizada en 2017).

Asimismo, los/las jóvenes que manifestaron que sus familias no eran propietarias de las tierras en las que vivían no mostraron trayectorias diferenciales en relación a los casos anteriores. Los cuatro únicos casos en los que se dieron trayectorias reales disímiles a las teóricas<sup>67</sup>, fueron tres por situación de repitencia y otro por abandono (todos en su niñez) y las causas de las mismas no estuvieron vinculadas a su situación socioeconómica.

Al conversar con Silvia, dijo que nació en Argentina y contó que su padre vino de Bolivia a probar suerte a Mendoza:

“... allá en Mendoza conoció a mi mamá... yo soy mendocina...hice la 3º salita del jardín y, desde primer grado hasta séptimo en Mendoza en una Escuela pública...después por trabajo nos mudamos acá, pero hice desde 1º año hasta 3º año del secundario en una Escuela de Olmos, pero como no me gustaba me cambié a esta Escuela... ahora estoy cursando 6º...”.  
(Silvia, entrevistada realizada en 2016).

Silvia tiene 19 años y contó que repitió cuarto grado de la escuela primaria por problemas de salud, debido a una neumonía que le impidió asistir a clases quedando libre por superar la cantidad de inasistencias. En el secundario repitió 2º año, nuevamente por problemas de salud, al haberse fracturado una pierna cuyo reposo implicó quedarse fuera del ciclo lectivo.

Otro estudiante, Darío, al relatar su historia, contó que sus padres vinieron de Bolivia a trabajar a Capital Federal e inició sus estudios secundarios en una Escuela Técnica. En dicha ciudad completó el jardín de infantes, todo el primario y realizó hasta el 1º año del secundario. Empezó en la actual Escuela en 3º año; sin embargo, repitió ese año porque según él, algunas materias le costaban bastante. Al momento de la entrevista tenía 17 años y se encontraba cursando 4º año del nivel medio.

Ana nació en Bolivia y al narrar su historia señaló que se incorporó a una institución escolar a los 6 años, ingresando al 1º grado del primario en una Escuela pública en Bolivia. Allí cursó sus estudios hasta 3º grado inclusive. Comenzó en la escuela primaria que articula con el secundario objeto de este estudio en 4º grado, cuando su familia migró a la Argentina, y se estableció en el mismo lugar en donde reside al momento de realizarle la entrevista. Sin embargo, cuando vivía en Bolivia por razones de lejanía interrumpió sus estudios y los abandonó retomando recién 2 años después. A los 18 años se encuentra cursando 4º año del secundario.

Encontramos, asimismo, dos distinciones en sus historias de vida. Una refiere al origen nacional, en tanto algunos/as estudiantes nacieron en Bolivia y migraron a la Argentina

---

<sup>67</sup> Al hablar de trayectorias teóricas nos referimos a que las mismas expresan itinerarios en el sistema que siguen la progresión lineal prevista por éste en los tiempos marcados por una periodización estándar, es decir que se espera que todos/as cumplan.

en la niñez o ya avanzada la adolescencia; mientras que otros/as son argentinos/as hijos/as de migrantes bolivianos/as. La otra apunta a cambios de escuela, ya sea entre países (Bolivia-Argentina), entre provincias (Mendoza-Salta-Buenos Aires), entre ciudades dentro de la provincia de Buenos Aires (Mar del Plata-Florencio Varela) y localidades dentro de la ciudad de La Plata (Abasto-El Peligro-Poblet-Etcheverry-Olmos-Los Hornos). Sin embargo, en las narrativas de los/las estudiantes, ninguna de estas distinciones aparece como motivo asociado a incidir negativa o positivamente en las trayectorias escolares.

César al relatar su historia dijo:

“...nacé en Bolivia, vine con mis padres y hermanos en 2013... hice toda la primaria y el primer y segundo año del secundario allá, en Bolivia...vinimos directamente acá y comencé en esta Escuela en 2013 el 3º año del secundario...”. (César, entrevista realizada en 2016).

Otra entrevista en el hogar fue a Juana, quien dijo:

“...nacé acá... en Argentina, pero mi mamá y mi papá son bolivianos...cuando tenía 5 años me mandaron a la última salita del jardín en una Escuela de Salta... porque soy de allá... Nos mudamos a Buenos Aires y empecé 2º grado en el primario de esta Escuela...Repetí en 2º año del secundario...Ahora estoy en 4º año del secundario...”. (Juana, entrevista realizada en 2016).

Por su parte, Juan relató:

“...yo soy de Bolivia, pero desde chiquito que vivo en Argentina...primero fui al jardín desde la 2º salita de jardín hasta segundo grado del primario a una escuela de Los Hornos... y arranqué en 3º grado en el primario de este secundario...ahora estoy en 4º año...”. (Juan, entrevista realizada en 2016).

Juan contó que tiene 17 años y nunca repitió, y los motivos de cambio de Escuela fueron por mudanzas debido al trabajo en la horticultura.

Por su parte, Rubén, al relatar su historia dijo:

“...soy argentino pero mis padres bolivianos...fui al jardín y al primario en Abasto... pero mis viejos pudieron comprar tierras acá y ahí nos mudamos y empecé la escuela acá... ahora tengo 16 años y estoy en 4º año del secundario...” (Rubén, entrevistado en 2017).

Por otro lado, está la historia de Solange. Ella nació en Argentina en 2001 y al igual que otros casos fueron sus padres quienes desde Bolivia arribaron a estas tierras para dedicarse a la horticultura. Solange es oriunda de Florencio Varela y desde el 2008 está residiendo junto a su familia en el barrio de la Escuela. Al momento de ser entrevistada contó que se encuentra cursando 4º año del secundario y que va a esta Escuela desde 1º grado. No concurrió al jardín por las mudanzas del hogar durante los primeros años de su vida (Solange, entrevista realizada en 2017).

Los relatos aquí desarrollados muestran que, a pesar de las pocas distinciones en sus condiciones socio-económicas y de las diferencias en sus trayectorias escolares reales, todos/as los/as sujetos/as aquí estudiados/as se encuentran transitando el nivel educativo medio.

A partir del trabajo etnográfico pudimos adentrarnos en una variable más del análisis, vinculada a la subjetividad respecto de la educación formal, el trabajo en la quinta y su futuro en la agricultura familiar. Cuando les preguntamos sobre lo que significa para ellos/as terminar el secundario y sobre los sentidos que construyen sobre los estudios formales, nos dijeron:

“estudiar para no tener que trabajar de sol a sol por poco”. (Lorenzo, entrevista realizada en 2016)

“para poder estudiar algo más y dedicarme a otra cosa que no sea la quinta”. (Solange, entrevista realizada en 2017)

“para ser alguien”. (Darío, entrevista realizada en 2017)

“para vivir dignamente”. (Silvia, entrevista realizada en 2016)

“para poder estudiar una carrera y ser otra cosa”. (Juana, entrevista realizada en 2017)

“quiero terminar el secundario y luego estudiar una carrera en la Universidad como arquitectura... no me gusta trabajar en la quinta, quiero otra cosa para mí”. (Ana, entrevista realizada en 2017)

“para mí es mucho esfuerzo la quinta y te pagan poco, por eso quiero estudiar otra cosa que me saque de la quinta”. (Esteban, entrevista realizada en 2016)

### **Trayectorias escolares y vulnerabilidad social: desafiando determinismos**

Al reflexionar acerca de la información obtenida encontramos que, en cuanto a las condiciones socio-económicas descritas y reafirmando lo que otros/as investigadores/as han expresado, las condiciones de vida de las familias horticultoras pueden conceptualizarse como “en situación de pobreza” y/o vulnerabilidad social. En dicho sentido, de las entrevistas, encuestas y la observación participante se desprende que tanto las condiciones de vida descritas, así como las condiciones de trabajo y la sensación de incertidumbre que provoca el desarraigo, dan cuenta de esta situación. Esto se debe, entre otras variables, a las precarias condiciones en las que viven: casillas de madera, agua no potable, gas envasado y escaso, ausencia de servicios de afluentes cloacales, baños exteriores a la vivienda, precarias instalaciones de luz, entre otras.

Complementariamente podemos afirmar que las condiciones laborales impuestas por el sistema productivo hortícola refuerzan su situación de precariedad. Si bien es cierto que los/las miembros/as adultos/as de las familias productoras encuentran un valor positivo en enseñarle a sus hijos/as el oficio de horticultor/a (Insaurrealde y Lemmi, 2018); también es cierto que el trabajo infantil forma parte de una de las estrategias que la

agricultura familiar pone en juego para permitir su propia supervivencia y reproducción económica (Cieza, 2012). El aporte de trabajo que jóvenes de 14 a 17 años realizan a la producción familiar posee un valor equiparable a las tareas que realiza un/a adulto/a como escardillar, carpir, limpiar, plantar, regar, cortar, cosechar, embalar, cargar (Dahul y Labrunée, 2016).

A su vez, para los casos que no son propietarios de la tierra en la que viven y trabajan (la mayoría de las familias con quienes conversamos), esto lleva a una situación de indefensión e incertidumbre. En general, en el cordón hortícola platense los contratos tienen tres años de duración, debiendo el productor renegociar en ese plazo precios y condiciones de un nuevo arriendo. Los precios de la tierra para la compra son inalcanzables para los productores con sus niveles de ahorro (Merchán, 2016). En este sentido, el desarraigo que genera un sistema de tenencia de la tierra extremadamente precario aumenta la situación de vulnerabilidad. De la movilidad permanente a la que están sometidas las familias productoras dan cuenta algunas de las trayectorias escolares narradas por los/las estudiantes que aquí presentamos.

En relación a las trayectorias escolares, la mayoría de los/las estudiantes dieron cuenta de trayectorias escolares reales que coinciden con la trayectoria propuesta por el sistema educativo (trayectoria teórica). Mientras que pocos jóvenes estudiantes dieron cuenta de trayectorias escolares reales que difieren de la teórica, con situaciones de repitencia y abandono (Terigi, 2009). Los relatos nos alertan sobre la situación de estudiantes con trayectorias escolares en vías de culminación o exitosas pero que, debido a sus condiciones de vida, se pueden conceptualizar como pobres o socialmente vulnerados.

Una primera reflexión al respecto nos orienta hacia uno de los aspectos problemáticos de las trayectorias presentadas: la tensión entre la incorporación al trabajo productivo y su asistencia y permanencia formativa en las instituciones educativas. Estos/as jóvenes son miembros de hogares que se dedican a la agricultura familiar, es decir, hogares en donde todos/as sus miembros trabajan en tareas productivas según la edad y género de los/las diferentes miembros, asumiendo tareas diferenciadas según dichas variables (Cieza, 2012). Vimos cómo en sus relatos los/las estudiantes declaran asumir tareas productivas que en las quintas son realizadas por las personas adultas.

Esta tensión se produce también a nivel global, por lo que la normativa que vela por resguardar los derechos de los/as niños/as y la juventud sancionada internacionalmente, y a la que la Argentina ha suscripto, apunta a la supresión del trabajo en la infancia y habilita la realización de trabajo en jóvenes a partir de cuidados especiales, entendiendo que las labores productivas conspiran con la asistencia regular a la escuela y conducen al fracaso escolar (Macri, 2010; Pacecca, 2013). Sin embargo,

en los casos aquí presentados, estos/as jóvenes que en su totalidad trabajan y también se encuentran asistiendo a la escuela con probabilidades de completar el nivel secundario, y en los casos donde la edad real no coincide con la edad teórica esperada, ello fue producto de situaciones vividas en el pasado en Bolivia o bien, por cuestiones de salud, es decir, no fueron asociados en sus relatos a sus trayectorias socio-productivas vividas.

Podemos afirmar que, junto a otras variables, el contexto histórico de políticas públicas vivido habilitó otras posibilidades para el desarrollo de nuevas estrategias más allá del espacio productivo. Esto es, por un lado, la nueva coyuntura postcrisis del 2001-postdevaluación del 2002 que, si bien restringió la posibilidad de acceso a la tierra, habilitó a través de otras políticas emanadas desde el Estado diferentes estrategias para cumplimentar sus metas de mejora de la calidad de vida. La conflictividad de los años de crisis forzó la implementación de una serie de programas de transferencias de ingresos condicionados y otras políticas destinadas a los sectores vulnerables, entre los que se encontraba la población migrante. En política migratoria en el año 2003, se sancionó la ley N° 25.871 que buscaba promocionar una mayor integración de los/as inmigrantes, caracterizándose por el reconocimiento de los derechos humanos de estos agentes que arriban de otros países.

Mientras que, con respecto a la política educativa, en 2006 se sancionó la ley Nacional de Educación N° 26.206. La misma tiene por objetivo garantizar el acceso, permanencia y egreso de todos los niveles del sistema educativo a todos/as los/as residentes del país, sean argentinos o inmigrantes, convirtiendo al nivel de educación media en obligatorio (Beharán, 2012). Esta Nueva Ley Federal de Educación tuvo como argumentos que llevaron a su reforma, la des-actualización de la formación secundaria ante los cambios económicos y sociales producidos luego de la crisis del neoliberalismo. Esta nueva legislación implicó también la extensión del período de formación para el nivel. En la provincia de Buenos Aires se sancionó en julio de 2007 Ley de Educación Provincial N° 13.688. La misma siguió los lineamientos de la ley nacional y estableció una secundaria obligatoria de 6 años de duración, dividida en dos ciclos: básico y superior orientado. Este ciclo superior se distribuiría en tres modalidades: Secundaria común, arte y técnico-profesional. La reforma curricular para el nivel comenzó en el año 2007 para lo que se denominó Escuela Secundaria Básica (ex 3° Ciclo de la EGB) y a partir del año 2010, se implementó la respectiva política curricular.

En el año 2009 comenzó a crecer el desempleo un 8,8%. Paralelamente en el plano externo, se estaba dando una crisis mundial (Varesi, 2011). Fue entonces que el gobierno de Cristina Fernández en búsqueda de consensos, buscó fortalecer la participación de agentes industriales y de las clases subalternas, y realizó un “giro



progresista” a través de la realización de obra pública; blanqueo de capitales; subsidios al capital; aumento del salario mínimo; aumento al Plan Alimentario Nacional; la creación de 1.000 cooperativas y fundamentalmente, la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) (Varesi, 2011). Por lo tanto, en la horticultura periurbana platense, la educación en el nivel medio reforzada por la Ley de Migraciones y la AUH, habilitó las condiciones de posibilidad que oficiaron de refuerzo de las trayectorias educativas.

En dicho sentido, tal como nos propone el enfoque disposicional-contextualista, al observar tanto la variable *disposición* como el *contexto*, en los casos abordados aquí no existe una incidencia de las condiciones socioeconómicas en las trayectorias escolares que lleve a resultados negativos en los logros educativos, como así tampoco a un lugar de determinación. El *contexto presente* de los jóvenes analizados, la existencia de condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad social, contextualizado en las políticas públicas vivenciadas por los/as mismos/as, nos lleva a elaborar nuevas preguntas e hipótesis respecto de qué sentidos y variables están influyendo en el transcurrir de trayectorias escolares exitosas (Lahire, 2017).

A partir de los relatos sobre los sentidos construidos respecto de la educación formal y el trabajo en la quinta, observamos que la fuerte valoración que le otorgan a las credenciales educativas en combinación con el deseo de salir de la actividad productiva, opera como un dispositivo dinamizador de la movilidad social de estos/as jóvenes que los interpela para sostener trayectorias escolares exitosas. A su vez, la información recabada y presentada nos induce a pensar que la forma en que se trabaja y vive en las quintas hortícolas, más que presentarse como un obstáculo al desarrollo de las trayectorias escolares, conduce a reforzarlas. Asimismo, la Ley de Migraciones y la AUH, en tanto políticas públicas destinadas a poblaciones en situaciones de vulnerabilidad social, oficiaron de contexto facilitador para la continuidad de los estudios secundarios.

En este sentido, pudimos ver, al igual que otras investigaciones, que las madres valoran fuertemente la escolaridad de sus hijos/as y a su vez, la ponen en relación con el éxito familiar (Diez et al., 2018). Asimismo, su construcción subjetiva respecto del trabajo en la quinta es mayoritariamente negativa. También advertimos que los/as jóvenes estudiantes construyen sentidos sobre la educación formal en donde los mismos adquieren una fuerte valoración en tanto las credenciales educativas operarían como un dispositivo para la movilidad social ascendente y una herramienta para poder salir de la actividad productiva a la que se dedican.

Estas características junto al anhelo de superar las actuales condiciones de existencia vía la certificación de los estudios y la obtención de mejores ofertas laborales, operan como un fuerte incentivo para “*que no tengan que trabajar en la quinta*”, ya que “*el*

*trabajo en la quinta es muy sacrificado*". Tal como lo expresan los/las propios/as estudiantes, el hecho que unidad doméstica y productiva se encuentren juntas los/las lleva a experimentar el trabajo manual desde muy pequeños/as, viviendo en carne propia lo que significa ser un/a horticultor/a. Las duras condiciones de vida y de trabajo que experimentan desde su niñez son un fuerte impulso positivo al tránsito por la escuela.

Por otro lado, los datos arrojan información que nos permiten realizar algunas reflexiones e inferencias para profundizar en futuras investigaciones. Por un lado, entendemos que las familias dedicadas a la horticultura habitan una territorialidad y disponen del uso del tiempo de manera particular. Debido a que trabajan donde viven, y a su vez, eligen que sus hijos/as concurren a la escuela que se encuentra inmersa en el entramado hortícola, los/las jóvenes de estas familias poseen un uso del tiempo que se divide entre las tareas escolares y las labores productivas casi con exclusividad. A su vez, la zona donde viven carece de actividades de ocio y ocupan poco tiempo en realizar actividades extraescolares. Esto nos induce a pensar que, una vez terminada la jornada escolar y el trabajo en la quinta, disponen de "tiempo libre" que dedican a reforzar las tareas escolares y los tiempos de estudio. En tanto que en sus narrativas dieron cuenta de ir a la escuela, trabajar en la quinta y realizar pocas actividades extraescolares, así como no mirar mucha televisión, ni salir a bailar o pasear por el centro de La Plata. Por otro lado, al momento de entrevistar a las madres pusieron especial énfasis en mostrar cómo la educación de las jóvenes generaciones era parte de un proyecto familiar compartido. Dicho proyecto se sostiene a partir de la historia de vida de padres y madres de estas familias, así como en el proyecto migratorio.

Es decir, encontramos en el trabajo de campo que las condiciones que influyen en que las trayectorias escolares sean exitosas, dificultosas o trucas, no dependen exclusivamente de las condiciones socioeconómicas de las familias a las que pertenecen los/las estudiantes. Sino que el abanico de variables a tener en cuenta en los resultados de dichos trayectos son muchos e interrelacionados.

### **A modo de cierre**

En este trabajo nos propusimos dar cuenta de la relación existente entre las trayectorias escolares y las condiciones socioeconómicas de jóvenes migrantes bolivianos/as cuyas familias se dedican a la horticultura en el Gran La Plata. Asimismo, indagamos acerca de las subjetividades y sentidos que se construyen sobre la educación formal en interrelación con dichas condiciones socioeconómicas y en un contexto político particular en el que se encontraban en vigencia políticas públicas que ampliaban derechos hacia los sectores en situación de vulnerabilidad social.

Los datos recabados a partir del trabajo de campo nos llevan a afirmar que la calidad de vida de las familias a las que pertenecen dichos/as estudiantes se encuentran en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad social, así como los/las estudiantes combinan en su hacer cotidiano trabajo y estudio. Asimismo, pusimos a jugar como parte de dicho contexto un conjunto de políticas públicas como son la educativa, migratoria y de política social. A su vez, los datos indican que los/las estudiantes en cuestión poseen trayectorias escolares encauzadas en el sistema educativo con probabilidades de culminación exitosa.

Partiendo del enfoque disposicional-contextualista, buscamos explicaciones al fenómeno en cuestión. En primer lugar, destacamos que, en los casos estudiados, la situación de vulnerabilidad social junto a un conjunto de políticas públicas estaría operando como dinamizador de las trayectorias escolares a partir de los sentidos construidos acerca de la educación formal y de los deseos de lograr mejores trabajos y condiciones de vida vía la obtención de credenciales educativas. También remarcamos la necesidad de ampliar en la investigación el conjunto de variables que llevan a los sectores vulnerables a transitar sus trayectorias escolares con éxito.

Entendemos que la información presentada en esta investigación nos induce a pensar que en estos casos, las condiciones socio-económicas desfavorables, no estarían operando a priori y sin mediaciones como una dificultad para el tránsito y culminación de los estudios secundarios, sino que junto a otro conjunto de variables actuarían como un campo de posibilidades para jóvenes que provienen de hogares hortícolas. Y que, muy por el contrario, las trayectorias escolares de estos/as jóvenes están lejos de encontrarse destinadas al fracaso.

### **Bibliografía**

- Acosta, F. (2012). La escuela secundaria argentina en perspectiva histórica y comparada: modelos institucionales y desgranamiento durante el siglo XX. *Cadernos de História da Educação*, Vol, 11, nro. 1.
- Attademo, S. (2009). Lazos sociales y estrategias: ¿una opción para las familias hortícolas empobrecidas? *Mundo Agrario*, 9 (17). Recuperado de: <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v09n17a09>
- Beharán, M. (2012). A la vida siempre le tuve curiosidad... Siempre quise aprender y hacer cosas pero mi deseo es volver a mi país. Intersecciones entre experiencias formativas, transiciones laborales e identificaciones nacionales de jóvenes inmigrantes y descendientes de inmigrantes en la ciudad de Buenos Aires. Tesis Doctoral (Mimeo), Buenos Aires.
- Benencia, R. & Quaranta, G. (2005). Producción, trabajo y nacionalidad: configuraciones territoriales de la producción hortícola del cinturón verde bonaerense". *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 23.
- Benencia, R., Ramos, D. & Salusso, F. (2016). Inserción de horticultores bolivianos en Río Cuarto. Procesos de inmigración, trabajo y conformación de economías étnicas. *Revista Mundo Agrario*, 17 (36).

- Bertaux D. & Bertaux-Wiame I. (1993). Historias de vida del oficio de panadero. En J. Marinas & C. Santamarina (Ed.), *La historia oral: métodos y experiencias*. Debate Editorial, 267-281.
- Bertranou, E. (2002). *Determinantes del avance en los niveles de educación en Argentina. Análisis empírico basado en un modelo probabilístico secuencial*. [Tesis de la Maestría en Economía]. Universidad de La Plata. La Plata, Argentina.
- Binstock, G. P. & Cerrutti, M. (2005). *Carreras truncadas: el abandono escolar en el nivel medio en la Argentina*. Unicef Editorial.
- Bracchi, C., Gabbai, M. I. & Causa, M. (2010). Estudiantes secundarios: Un análisis de las trayectorias sociales y escolares en relación con dimensiones de la violencia. Trabajo presentado en *VI Jornadas de Sociología de la UNLP 9 y 10 de diciembre de 2010 La Plata, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología. La Plata, Argentina.
- Briscioli, B. (2013). *Tendencias y puntos críticos en las trayectorias escolares de estudiantes de Escuelas de Reingreso de la Ciudad de Buenos Aires. Una indagación sobre las condiciones de escolarización en la construcción de las trayectorias escolares*. [Tesis de Doctorado en Educación]. Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Entre Ríos. Entre Ríos, Argentina
- Cerletti, L. B. (2014). *Familias y escuelas. Tramas de una relación compleja*. Biblos.
- Cieza, R. I. (2012). Financiamiento y comercialización de la agricultura familiar en el Gran La Plata: Estudio en el marco de un proyecto de Desarrollo Territorial. *Mundo Agrario*, 12(24), 00-00.
- Dahul, M. & Labrunée, M. (2016). La escuela rural y su influencia frente a las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo infantil en el cinturón frutihortícola del Partido de General Pueyrredón. Un estudio de caso. Trabajo presentado en las *IX Jornadas de Sociología de la UNLP*, 5 al 7 de diciembre de 2016, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9038/ev.9038.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9038/ev.9038.pdf)
- Diez, M.L., Novaro, G., Martínez, L.V. & Fariña, F. (2018). Reflexiones etnográficas sobre la tensión colectivismo/individualismo en población migrante: complejizando imágenes iniciales. Trabajo presentado en *Jornadas de la RIAE*. Córdoba, Argentina.
- Filgueira, C. (2001). Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social: aproximaciones conceptuales recientes. Seminario Internacional: Las Diferentes Expresiones de la Vulnerabilidad Social Santiago de Chile, 20, 21.
- Filmus, D. (2010). La educación y el trabajo para la inclusión social de los jóvenes. *Revista de Trabajo*, 6(8), 177-198.
- Garatte, M.C. (2016). *Entre la quinta, la escuela y la ciudad. Trayectorias laborales de jóvenes en el cinturón hortícola de La Plata (2003-2015)*. [Tesis de grado]. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1243/te.1243.pdf>
- García, M. & Le Gall, J. (2009). Reestructuraciones en la horticultura del AMBA: tiempos de boliviano. Trabajo presentado en *IV Congreso Argentino y Latinoamericano de Antropología Rural*. Organizado por NADAR y el INTA. Mar del Plata, Argentina.
- García, M. (2011). Agricultura Familiar en el sector hortícola. Un tipo social que se resiste a desaparecer. En N. López Castro & G. Prividera (comp.). *Repensar la Agricultura Familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana*. Editorial CICCUS. PP
- García, M. (2014). La Renta en la horticultura de La Plata (Buenos Aires, Argentina). Causas de su heterogeneidad intra y extraregional. *Revista Agroalimentaria*, 20(38). PP
- Guber, R. (2001). *La Etnografía: método, campo y reflexividad*. Norma.

- Gutman, G., Gutman, P. & Dascal, G. (1987). *El campo en la ciudad. La producción agrícola en el Gran Buenos Aires*. CEUR.
- Hang, G., Seibane, C., Larrañaga, G., Kebat, C., Bravo, M., Ferraris, G., Otaño, M. & Blanco, V. (2007). "Identificación de Sistemas de Producción Hortícola en el Partido de La Plata, Provincia de Bs. As." *Ponencia presentada en V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Buenos Aires, Argentina.
- Kaztman, R. (1999). Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay.
- Lahire, B. (2017). Mundo plural: ¿por qué los individuos hacen lo que hacen?. *Revista Latinoamericana De Metodología De Las Ciencias Sociales*, 7(2), e030. <https://doi.org/10.24215/18537863e030>
- Lemmi, S. (2015). La dialéctica entre conciencia y existencia. Condiciones de vida, conflicto y conciencia de clase en los horticultores del Gran La Plata (Prov. de Buenos Aires, Argentina), 1940-2003. *Izquierdas*, 25, 229 - 257.
- López, N. (2002). *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repitencia y la sobreedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Un balance de los años 90s en la Argentina*. IPE/UNESCO.
- Macri, M. (2010). *Estudiar y trabajar: perspectivas y estrategias de los adolescentes*. Edit. La Crujía.
- Macri, M. (Dir.) (2005). *El Trabajo Infantil No Es Juego: Investigaciones Sobre Trabajo Infante-Adolescente en Argentina (1900-2003)*. Edit. La Crujía.
- Macri, D. M. R., Uhart, C. C. P., & Grunstein, P. R. (2013) *Trayectorias laborales y socioeducativas de niños/as y adolescentes en la ciudad de Buenos Aires (Argentina, 2013)*.
- Marchionni, M., Bet, C. G. & Pacheco, A. M. (2007). *Empleo, educación y entorno social de los jóvenes: una nueva fuente de información*. Documentos de Trabajo del CEDLAS.
- Merchán, A. G. (2016). Valorización de la tierra en el Cinturón Hortícola Platense (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de La Plata).
- Ministerio Nacional de Educación (2013). *Década ganada. Cifras de Educación 2001/2010. Acceso y egreso en el sistema educativo*. Presentación del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016. Buenos Aires. 5 y 6 de Febrero de 2013.
- Nelson, I. (2010). From Quantitative to Qualitative: Adapting the Life History Calendar Method. *Field Methods*, 22 (4).
- Nobile, M. (2016). La escuela secundaria obligatoria en Argentina: desafíos pendientes para la integración de todos los jóvenes. *Última Década*, 44.
- Pacecca, M.I. (2013). *El trabajo adolescente y la migración de Bolivia a Argentina: entre la adultez y la explotación*. CLACSO Editorial.
- Rockwell, E. (2009). *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Paidós.
- Salva, L. R., & Lago, G. (2012). Trayectorias escolares de niños y jóvenes hijos de trabajadores migrantes rurales en escuelas de los niveles primario y secundario de La Plata. *In VII Jornadas de Sociología* de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Argentina..
- Santillán, L. (2012). *Quiénes educan a los chicos. Infancia, trayectorias educativas y desigualdad*. Biblos.
- Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de la política educativa*. Ministerio de Educación de la Nación. Buenos Aires.
- Varesi, G. (2011) El giro progresista. Apuntes sobre alcances y límites del neodesarrollismo, *Realidad económica*, 264, 33-59.
- Vitelli, R. (1996). "Reflexiones para la caracterización de la pobreza de las mujeres rurales"- Trabajo presentado en *Jornadas Regionales "Agriculturas latinoamericanas y las transformaciones sociales"*, La Plata, Argentina.

## CAPÍTULO 7

### MUJERES TRANS MIGRANTES Y TRABAJO SEXUAL EN LA CIUDAD DE MAR DEL PLATA, APUNTES DE UNA EXPERIENCIA EN EL CONTEXTO DEL ASPO (2020)

Lila García, Ana de los Ángeles Azpeitia y Elisa Isabel Sosa

El presente capítulo busca dar cuenta de la situación de las mujeres trans migrantes en situación de prostitución en la ciudad de Mar del Plata a partir de la experiencia de un proyecto de extensión radicado en la Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata, titulado “*Pasos. Transitando ciudadanía junto a mujeres trans-migrantes*”. Originalmente previsto para realizar talleres y una experiencia de registro fotográfico, se vio radicalmente interpelado por el contexto de la pandemia y posterior Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) y es así que parte del equipo del proyecto, junto con innumerables colegas, contactos y luego, instituciones, se volcaron a intentar, primero, paliar la coyuntura de un impacto desproporcionado para las compañeras trans, y luego, comenzar el camino de las articulaciones institucionales para lidiar con los niveles más estructurales de la exclusión: acceso a derechos sociales (salud, educación, políticas sociales) y situación documental.

El capítulo, entonces, se organiza de la siguiente manera: primeramente, describe la situación de la población migrante en Argentina y en particular en el contexto de la pandemia y posterior aislamiento; luego, caracteriza la situación de la población trans en general y en Mar del Plata en particular; para finalmente abordar los efectos de la coyuntura y algunas de las acciones desplegadas desde el proyecto referido.

#### **La población migrante en Argentina**

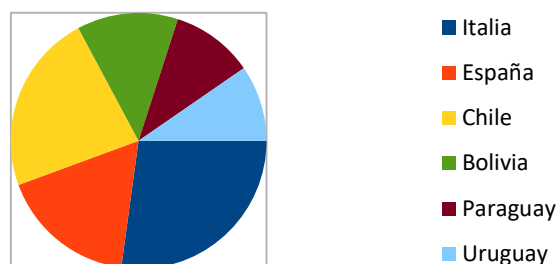
Aproximadamente un 5% de la población total de la Argentina es extranjera. Tradicionalmente la amplia mayoría proviene de Paraguay y Bolivia, seguidos por chilenos/as y peruanos/as. Se trata, en general, de una población instalada: al Censo 2010, el 71% de la población extranjera llevaba 10 años viviendo en el país. En los últimos años se ha incrementado particularmente el número de personas venezolanos/as; se calculan estas en unas 95 mil personas.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Informe: “Patria Chica. Retrocesos en políticas migratorias”. Recuperado de: <http://novedades.filo.uba.ar/sites/novedades.filo.uba.ar/files/Informe%20Migraciones%20%281%29.pdf>

En ese contexto y sobre el mismo censo, la ciudad de Mar del Plata contaba con poco más de 23 mil personas extranjeras. Sobre la población total de la ciudad, la extranjera representaba así un 3,75%. En general, hay más mujeres que hombres y en cuanto a los países de origen, se encuentran (en orden decreciente) Italia, Chile, España, Bolivia. En el gráfico que se presenta a continuación se da cuenta de las principales nacionalidades de la población extranjera en el partido de General Pueyrredón, aunque no tiene en cuenta, por ejemplo, migraciones estacionales (como la senegalesa) (Agnelli y Kleidermacher, 2009) que se producen para trabajar la temporada de verano en Mar del Plata.

### Poblacion extranjera en General Pueyrredón



Fuente: elaboración propia sobre INDEC (2010)

Con todo, la migración de origen europeo se encuentra notoriamente envejecida: el 66% de la población europea en el partido de General Pueyrredón tiene más de 65 años. Y la población de Perú, de donde provienen casi todas las personas trans vinculadas al proyecto, no cuenta entre los primeros seis lugares de nacimiento, con poco más de 700 personas a 2010. En relación a la población trans con la que el proyecto trabaja, luego de Perú, se ubican Ecuador y República Dominicana como orígenes más significativos<sup>69</sup>.

### La población trans migrante en Argentina y en Mar del Plata

La población trans migrante (entendiendo por “trans” una persona que se identifica con un género diferente al asignado, sea que opten o no por tratamientos de hormonización o cirugías de reasignación: lo fundamental es la autopercepción) cruza no solo fronteras geográficas sino también corporales, de género, de etnia, de clase. Así, se afirma que:

<sup>69</sup> Si bien el proyecto en general considera como “migrante” incluso a personas oriundas del interior del país (sobre todo del noroeste argentino), en este capítulo nos concentraremos en la población extranjera.

“(…) los (sic) sujetos transmigrantes en su múltiple condición, constituyen una continua trasgresión de fronteras geopolíticas y corporales, tanto simbólicas como materiales por las cuales son al mismo tiempo definidos e interpelados y, por tanto, llamados (sic) a ocupar determinados espacios caracterizados por la vulnerabilidad, la discriminación y la denegación de los derechos vinculados a la posición de ciudadanía” (Marticorena Mutiloa, 2014: 21).

De esta forma, a los factores tradicionales que moldean las decisiones de migrar de una persona migrante se suma la posibilidad de ejercicio y respeto de la identidad auto-percibida, a la búsqueda de espacios de libertad. En su tesis de maestría, Ocampos (2016: 36) relata que “[L]a gran mayoría de las mujeres transexuales entrevistadas han abandonado sus hogares a temprana edad para comenzar con la ilusión de convertirse en mujeres lejos de sus familias: *“La ilusión de toda mariquita es salir de su pueblo porque constantemente te discriminan y marginan. Creo que a todas les pasa”*. En ese sentido, puede bien recordarse aquella afirmación de Saskia Sassen que nota que, si bien la decisión de migrar es individual, la decisión es social (Sassen, 2006), en estos casos fuertemente atravesada por el estigma y la exclusión social.

El promedio de vida de una persona trans en América Latina y el Caribe, varía entre los 35 y 41 años a diferencia de la expectativa de vida general de la región que es de 75 años. Particularmente en Argentina, se estima que el colectivo trans está conformado por entre 7.000 y 10.000 personas, un número calculado por organismos independientes (*La Tinta*, 19 de marzo de 2018) porque aún hoy, los censos responden binariamente en cuestión de géneros.

En los últimos años, varios factores señalaron en Argentina un escenario propicio para la población trans: la aprobación del matrimonio igualitario (Ley 26.618), el cupo laboral trans en la Provincia de Buenos Aires (ley 14.783 o “ley Sacayán”) y recientemente, en la administración pública nacional (Decreto 721/2020), la ley de identidad de género en 2012 (26.743) y la inclusión de mujeres trans y travestis en la definición de femicidios. Sin embargo, en el marco de estos logros de la población LGBTI en Argentina, se señala todavía que, dentro del conjunto, “las mujeres trans son las que más sufren, las más excluidas” (Fundación Huésped, 2011). En el informe del “Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género” a propósito de su visita a la Argentina, un funcionario reconoció, refiriéndose a la población de mujeres trans, que “ningún otro colectivo tiene una tasa de mortalidad tan elevada” (ONU-ACNUDH, 2017).

En este marco, el proyecto de extensión referenciado en la introducción, trabaja hoy de manera estable con 52 mujeres trans de las cuales 49 son extranjeras, mayormente migrantes de Perú y Ecuador. De estas últimas, solo 12 cuentan con residencia regular: 9 con una residencia permanente y 3 con una residencia temporaria. Ejercen la prostitución en la vía pública como principal fuente de ingresos, en algunos casos con



clientes a domicilio y en menor medida (tres casos), tienen otros emprendimientos (peluquería y venta de comida). La prevalencia de patologías crónicas de salud se encuentra bastante extendida dentro del grupo. Su situación pone en primer plano que una mirada interseccional es necesaria para abordar su situación, la cual expone como pocas esa “nueva dimensión de desempoderamiento” a que da lugar el cruce de diversas discriminaciones, como en este caso, basadas en el hecho de ser mujeres, trans, extranjeras, con problemas de salud, entre otros.

Muchas de ellas han salido de sus países y llegado a la Argentina para escapar de situaciones de extrema vulneración de derechos. En este punto, si bien el ejercicio de su identidad autopercebida se perfilaba como el principal motivo para migrar a la Argentina, en uno de los primeros talleres realizados con mujeres trans<sup>70</sup>, donde asistieron 15 mujeres, surgió de sus testimonios que vinieron para “trabajar más tranquilas” o directamente por “trabajo” porque “en Argentina hay un poco más de respeto, hay más discriminación en mi país” (G., ecuatoriana). En la medida en que más mujeres trans se fueron vinculando al proyecto, surgió que se dedicaban mayormente a la prostitución en la vía pública y, en menor medida, que trabajaban en peluquerías y elaboración de comida.

Particularmente, para el caso de Mar del Plata, incluso estudios incipientes (sobre los pocos disponibles) basados en abordajes etnográficos dan cuenta que:

“(…) las chicas (sic) se encuentran en situación de completa vulnerabilidad y marginación social. La mayoría de las trabajadoras sexuales, como ellas se denominan, viven en condiciones precarias de existencia. Los ingresos que tienen no les alcanzan para sobrevivir, y además, se encuentran excluidas de ciertos ámbitos educativos y de salud. Eso lo cuentan ellas mismas diciendo que no son bien recibidas a realizar consultas médicas o de establecimientos educativos. Lo que genera: mal cuidado de la salud; falta de educación formal” (Darouiche, 2018: 7).

Con todo, es posible afirmar que el aspecto más alarmante de la situación de la población trans en Mar del Plata proviene de la violencia institucional desplegada por las fuerzas de seguridad, particularmente, la policía bonaerense. Esto ha sido denunciado en reiteradas oportunidades por el mismo colectivo de mujeres trans migrantes. Sea en su vertiente física como psicológica y simbólica, la violencia desplegada contra las mujeres trans que ejercen la prostitución en la vía pública tiene en Mar del Plata unas dimensiones que no pueden más que llamarse brutales.

---

<sup>70</sup> Realizado el 10 de abril de 2019. Asistieron 15 mujeres trans, trabajadoras sociales vinculadas al proyecto (la directora, Ana Azpeitia; la coordinadora del CIC donde se realizó), estudiantes y graduados de trabajo social, psicología y sociología además de las dos talleristas (Lila García y Florencia Ocampos). Para la ronda de presentación, se ofrecieron como preguntas: qué las había acercado a la propuesta de taller y qué las había llevado a venir a la Argentina.

En un ejercicio etnográfico descarnado, Ocampos (2016) reconstruye las vivencias diarias de 11 mujeres trans que ejercen la prostitución en la llamada “zona roja” de Mar del Plata y resume que “sufren constantes agresiones físicas, entre ellas, violaciones, amenazas y hasta torturas”. Esta zona se caracteriza por presentar altos índices de violencia, marginalidad y pobreza, circunstancia que convierte a dichas personas en sujetos más vulnerables al abuso de los funcionarios policiales encargados de vigilar esta zona y a las agresiones tanto físicas como psicológicas que ejercen sobre ellas los clientes consumidores del servicio sexual: *“estas expuesta a que cualquier loco pase y te pegue un tiro, la policía no nos cuida. Si no nos defendemos entre nosotras nadie nos protege”* (testimonio recogido Ocampos, 2016: 39). Entre las prácticas registradas en su trabajo de campo se cuentan desde requisas humillantes, extorsiones, hostigamiento, discriminación: *“algunos policías son malos, me sacan la ropa en medio de la calle, me quedo en bolas, las policías mujeres se ponen un guante de látex y me revisan la zona genital y anal mientras alumbran con una linterna”* (recogido en Ocampos, 2016: 47). También se cuenta la falsa imputación de delitos o el uso de la figura de resistencia a la autoridad, herramienta de control social muy útil sobre todo después de que el Decreto 70/2017 habilitara (todavía hoy) que cualquier causa penal es suficiente para ordenar la expulsión del país (García, 2017; Penchaszadeh y García, 2018). En conclusión, “las situaciones de discriminación y violencia, en sus diferentes formas, no son un hecho aislado o determinado por situaciones personales de cada persona transexual, sino que son un conjunto de prácticas realizadas con frecuencia por parte de las fuerzas de seguridad y que las víctimas sufren debido a su identidad de género” (Ocampos, 2016: 48), quedando en evidencia que:

“(…) la intervención policial es selectiva porque, sobre la base de ciertas prácticas estigmatizantes tendientes a construir un delincuente modelo y/o delitos atendibles, siempre recae sobre los sectores sociales más vulnerados y sujetos a la estigmatización, tal como sucede con las personas transexuales que trabajan en la zona roja de la ciudad de Mar del Plata. Las agencias policiales las detectan, las investigan, les imputan la realización de cierto acto criminalizado, en muchas ocasiones las privan de su libertad ambulatoria, las someten a la agenda judicial y, ésta termina legitimando la selectividad y estigmatización policial, convirtiéndose en su cómplice. Complicidad que se extiende con los agentes del servicio penitenciario bonaerense cuando las personas transexuales son vulneradas y denigradas mientras permanecen privadas de su libertad en la Unidad Penal n° 44 de Batán” (Ocampos, 2016: 82).

A este circuito penal donde la comisaría y la cárcel se constituyen en estaciones por las cuales pasarán las mujeres trans que ejercen la prostitución, se suma la estigmatización resultante y su vinculación con el mundo de las drogas. En palabras de Ocampos, parte de la explicación del consumo es el soportar el frío, que en Mar del Plata no es un dato menor. Berkins ya se preguntaba por qué “hay alguien desnudo en la puerta de mi casa,

sin embargo, a nadie le importa preguntarse por qué alguien con tres grados bajo cero tiene que estar desnudo allí” (Página 12, 1 de agosto 2008).

Sin embargo, esto no alcanza a explicar toda la configuración que se organiza en torno a los cuerpos de las mujeres trans. Malacalza, Jaureguiberry y Carabelos (2019), explican cómo se conjugan en Mar del Plata las políticas de seguridad, migratorias y las reformas en torno a la ley de estupefacientes para producir (por etapas) una creciente criminalización y estigmatización de las identidades trans y travestis que enfrenta a los denominados “narcotravestis” con “los vecinos”. Para responder a estos últimos, los operativos policiales son “de imagen” (Malacalza et. al, 2019: 11), con gran despliegue escénico, pero operan también en conjunción con lógicas legales (por lo cual, por ejemplo, la ley de estupefacientes afecta de manera desproporcionada a las mujeres trans en situación de prostitución), burocráticas (así, por ejemplo, la prisión preventiva es casi automática para ellas) y masiva cobertura de los medios de comunicación que saturan el espacio público.

Todo este marco penal y criminalizador es importante para comprender el peso de la situación migratoria y documental. Durante los últimos 4 años de gestión, fue imposible lograr una residencia regular para quienes tenían causas penales, por más insignificantes que fueran. Como ya se advirtió, de las 49 mujeres trans vinculadas al proyecto, apenas 12 tienen una residencia regular y en esta pequeña cantidad se juegan las causas penales<sup>71</sup>. Hasta 2017, existía un debate en torno al mínimo de reproche penal en años necesario para denegar una residencia o cancelarla: para denegar una residencia, la redacción de la ley de migraciones 25.871 indicaba que se necesitaba una sanción de tres años o más; esta era la postura de la Defensoría General de la Nación y, a nuestro juicio, la que terminaba surgiendo de la interpretación de una ley basada en derechos humanos. Aunque la Dirección Nacional de Migraciones tomaba en cuenta cualquier sanción y hasta solo los antecedentes penales a la hora de denegar la residencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación terminó dando la razón al Ministerio Público de la Defensa en el caso “Apaza León”, sentenciado en 2018 (García, 2019). La fecha de la sentencia no es menor, pues en 2017 el DNU 70 vino a eliminar los pisos mínimos de sanciones penales, con lo cual, pequeñas causas como “resistencia a la autoridad” o el narcomenudeo mismo, vinieron a ofrecerse como excusas perfectas para lograr, sino la expulsión de poblaciones extranjeras, sí

---

<sup>71</sup> Una residencia regular (permanente o temporaria) implica algo mucho más importante para ellas, que es contar con documento de identidad argentino. Aunque se trata del DNI para personas extranjeras, les permite no solo el acceso a trabajos formales sino a planes sociales y hasta ejercer su identidad de género autopercibida. Aunque es una lucha que el primer DNI se otorgue con esta identidad, con el cambio a permanente sí se puede solicitar.

claramente como herramientas de control social sobre todo en la vía pública (Penchaszadeh y García, 2018).

### **Impacto del aislamiento social en la población migrante en Argentina**

Incluso de manera previa a una encuesta de amplio alcance llevada adelante desde el espacio Agenda Migrante 2020 (una coalición de ONGs, referentes migrantes, académicos y algunos operadores políticos), se había hecho notar que tres ejes fundamentales permitían caracterizar el impacto del aislamiento social preventivo y obligatorio en las poblaciones migrantes y refugiadas: el empleo, la vivienda y el acceso a la documentación<sup>72</sup>.

La población migrante en Argentina tiene mayormente empleos informales, muchos sumamente precarizados: construcción, talleres textiles (muchos clandestinos), cultivo fruti/hortícola y su venta (tanto en pequeños negocios como en la vía pública), venta ambulante de subsistencia en general (ej. comidas típicas, pero también de otro tipo de productos como anteojos, relojes) y otros trabajos precarios en la vía pública como la oferta sexual. Servicios como UBER o deliveries también constituyen la primera inserción laboral de muchas personas migrantes recién llegadas, en particular venezolanos/as (Cahe, 2019). Los trabajos migrantes se conocen generalmente como trabajos “Tres D”, según sus siglas en inglés: *dirty* (*sucios*), *demanding* (*demandantes*) y *dangerous* (*peligrosos*) y Argentina, pese a los cambios en la normativa y políticas migratorias entre al menos 2004 y 2015, no es la excepción.

Otros empleos están progresivamente formalizados, pero siguen siendo sumamente frágiles e informales, e inclusive feminizados como el de trabajadoras en casas particulares, pequeños emprendimientos (peluquerías, verdulerías, supermercados, etc.), personal de servicio en comercios (mozos/as, vendedores/as).<sup>73</sup> En particular, hay más trabajadores por cuenta propia entre la población migrante que entre la población nativa: 29% contra 20%, según la Encuesta Permanente de Hogares.<sup>74</sup>

El primer efecto del ASPO, entonces, decretado el 19 de marzo de 2020, fue bastante obvio para todos los empleos que dependen de la venta ambulante o la circulación de

---

<sup>72</sup> Informe enviado al MINCyT el 26 de marzo de 2020, en respuesta a un requerimiento de la Unidad Covid-19 del Ministerio de Ciencia y Tecnología cursado a través de la Facultad de Humanidades, UNMdP. En este relevamiento, se entrevistó a referentes migrantes (interior de la Provincia de Buenos Aires y Conurbano bonaerense) para conocer las primeras consecuencias del ASOP en la población extranjera.

<sup>73</sup> Hay “nichos” laborales por nacionalidades: en la industria de la construcción, paraguayos y bolivianos; en los cinturones fruti-hortícolas, bolivianos/as; en el trabajo doméstico, paraguayas; en la venta ambulante, senegaleses; en el sector de empleados/as de comercio, peruanos/as, colombianos/as y ahora, venezolanos/as.

<sup>74</sup> Fuente:

[https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion\\_publicaciones/ods/migrantes\\_version\\_web\\_media\\_final.pdf](https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/ods/migrantes_version_web_media_final.pdf), p. 43. Hay que tener en cuenta que esta información y otra contenida en el informe se basa en la EPH, que es un muestreo sin alcance nacional y solo en determinados aglomerados urbanos.

personas en general y luego, para todos los empleos precarizados basados en ingresos diarios. Pensemos que se trata de pequeñas economías, con escasas posibilidades de ahorro y que mayormente dedican sus excedentes al envío de remesas a sus países de origen.

La pobreza entramada en un ser migrante y transgénero, desarrollándose en la prostitución con sus violencias y explotaciones, sus riesgos, sus enfermedades y consumos, profundiza más crudamente la fragilidad social de esta población.

Esto hizo que tuvieran que depender de manera inmediata de una ayuda estatal que demoró en ser articulada. Pero aún, según la encuesta realizada desde Agenda Migrante 2020, quedó en evidencia que incluso luego del cambio en la titularidad del ANSES y la asunción de Fernanda Raverta al frente de este organismo, más del 85% de las personas migrantes no habían accedido al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). En cuanto al aspecto habitacional, las viviendas de las personas migrantes se caracterizan por ser precarias, en regular o mal estado de conservación, con escasa accesibilidad a servicios básicos urbanos. Además, pocas personas pueden acceder a contratos de alquiler debido a los requisitos exigidos que son difíciles de cumplimentar dada la extendida informalidad de sus trabajos: recibo de sueldo formal, garantías propietarias en el país y adelantos de dinero en efectivo. Esto determina que el acceso a la vivienda por parte de las personas migrantes sea en habitaciones, pensiones familiares (muchas cerraron con el ASPO, dejando a sus inquilines en la calle), en viviendas muy precarias o directamente en villas o asentamientos, generalmente hacinadas y con características adicionales que comparten con otras poblaciones en situación de exclusión, como la falta de acceso al agua potable. Algunos casos sumamente dramáticos que tomaron estado público en plena pandemia tuvieron lugar en la villa 31, donde organizaciones barriales venían denunciando la falta de acceso al agua potable y poco después se desató un foco de COVID-19 que a la fecha aún no ha sido controlado.

Al efecto inmediato de pasar a un aislamiento en domicilios no preparados para garantizar un mínimo acceso a la salud, se fueron sumando otras consecuencias derivadas de la misma informalidad. El decreto de suspensión de desalojos por falta de alquiler, aunque incluyó locaciones sin contrato, no llegó en muchos casos a cubrir la densa fragilidad que caracteriza a estas poblaciones frente a sus locadores/as. Aun excluyendo situaciones de intimidación y violencia para lograr el pago del alquiler, lo cierto es que la falta de contrato escrito obtura las posibilidades de defensa legal. Así, por caso, una de las estrategias que vimos ejercidas contra las mujeres trans-migrantes vinculadas a nuestro proyecto fue la del corte de servicios de luz y gas, servicios de las cuales no eran titulares a raíz de la misma informalidad de sus contratos.

Un último punto fueron los efectos de la falta de situación regular migratoria (y la consecuente ausencia de DNI argentino), mayormente heredada de los últimos años. Una persona extranjera obtiene el DNI argentino luego del otorgamiento de una residencia permanente o temporaria; aunque ambos trámites están concatenados, es necesario primero lograr la residencia y es principalmente este trámite el que sufrió obstáculos y dilaciones indecibles en los últimos años.

En efecto, desde la autoridad de aplicación (Dirección Nacional de Migraciones) se llevó adelante una política que, con intencionalidad o desidia, dejó en situación irregular a muchas personas migrantes. Esto se logró por varios medios: (i) se “dejaron caer” las residencias: nótese que éstas son de renovación periódica (excepto la residencia permanente) y, por ejemplo, se empezaron a otorgar turnos luego del vencimiento. Cuando la persona migrante se presentaba finalmente, como la residencia estaba vencida, el trámite se iniciaba nuevamente, teniendo que pagar las nuevas tasas cuyo valor se había incrementado en un 300%; (ii) todos los trámites para regularizar la residencia están extremadamente demorados; sobre todo por el cambio al sistema RADEX<sup>75</sup> y por el desmantelamiento de los programas territoriales que asesoraban y tramitaban residencias; (iii) Solo luego de obtenida la residencia llega el DNI: este se otorga solamente a quienes tienen residencias regulares temporarias o permanentes (o sea, no a todas) y aun así, llega con mucha demora: entre 4 meses a 1 año.

En suma, el saldo del proceso descrito fue que muchas personas migrantes que antes estaban en situación regular pasaron a una situación irregular difícil de remontar. A ello se suma población nueva, sobre todo de origen venezolano: todos los trámites están demorados. La situación más usual es tener una residencia precaria (la que se otorga una vez completada la documentación, lo cual tampoco es fácil) por unos 2 años. Esto no había sucedido antes. Una residencia precaria es exactamente eso, el corolario de toda la precariedad que rodea los empleos, la vivienda y la existencia misma de muchas personas migrantes.

La falta de DNI impacta en el acceso a derechos y a servicios sociales en general. Por ejemplo, en los últimos años se ha documentado la negativa de hospitales y centros de salud a proveer asistencia sin DNI, aunque la ley de migraciones claramente disponga lo contrario. Sin ir más lejos, la tarjeta alimentaria tiene como requisito el DNI y muchas personas migrantes y refugiadas no lo tienen. Incluso, las políticas sociales articuladas

---

<sup>75</sup> El RADEX es el nuevo sistema para regularizar la situación migratoria de cualquier persona extranjera. Cuando se implementó en 2018, se anularon todos los turnos que se habían dado con anterioridad y se pidió se sacaran turnos nuevos. Estos pueden tener hasta un año de demora. Luego, hay que cargar todo por internet, lo que lleva a que quienes no manejan herramientas informáticas (algo extendido entre gran parte de la población migrante) vean dificultado de manera adicional su acceso a la residencia regular.

en el contexto del ASPO padecieron de este “DNIlismo”: desde los primeros permisos de circulación hasta los turnos en los bancos, por no mencionar el acceso al IFE.

Una última mención para terminar esta caracterización la merece la interacción entre el DNU 70/2017 todavía vigente y la penalización de la violación del aislamiento social preventivo y obligatorio.

El DNU 70 emitido en 2017 ha sido reconocido como criminalizador y estigmatizante de las poblaciones migrantes. Entre sus principales disposiciones, permite que cualquier infracción penal y contravencional (como puede ser ahora, la violación del aislamiento) sea causal para la expulsión del país de una persona migrante.

En la redacción original de la ley de migraciones (25.871), al igual que en muchas legislaciones comparadas, se requería un mínimo de gravedad en los delitos para que estos fueran causal de expulsión: sin entrar en detalles, eran 3 años para denegar el ingreso, 5 años y otros requisitos si se trataba de personas residentes. Esto fue derogado por el DNU y aunque fue declarado inconstitucional por la última instancia judicial, sigue formalmente vigente y ha servido como instrumento de control social de las poblaciones migrantes y refugiadas. Esto impacta de dos maneras: (i) dificultando el acceso a la residencia regular de muchas personas migrantes a las que se les formaron causas en los últimos años (la mayoría por resistencia a la autoridad, otras por venta ambulante), con lo cual no tienen DNI ni otra documentación para entrar en los planes que se están implementando a raíz de la emergencia sanitaria; (ii) la violación del aislamiento es una nueva causal penal que puede habilitar la expulsión.

### **El proyecto de extensión, la pandemia y el aislamiento: interpelaciones**

En el marco descrito se venía ejecutando el proyecto *“Pasos. Transitando ciudadanía junto a mujeres trans-migrantes”*, un proyecto de extensión dependiente de la Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social de la UNMdP. Fue incluido dentro del orden de mérito resultante de la evaluación de los Proyectos de Extensión Universitaria presentados a la Convocatoria 2019 por la Ordenanza de Consejo Superior no 728 de fecha 22 de abril de 2019. El área temática principal se desarrolla en torno a los Derechos Humanos, el acceso y ejercicio de la Ciudadanía y la Perspectiva de Género y Diversidades. Su objetivo principal es “Construir junto a mujeres trans-migrantes de Mar del Plata estrategias que contribuyan al fortalecimiento de la ciudadanía”. Así, durante el primer año del proyecto (2019) se desarrollaron una serie de talleres vinculados al acceso a derechos, manteniendo entre los registros, particularmente el fotográfico, con la propuesta de finalizar dicho proyecto con una muestra fotográfica itinerante como dispositivo que permitiese la visibilización y sensibilización comunitaria respecto a la realidad de estas MTM.

Al retomar el año académico 2020 y las actividades de extensión, el proyecto se vio radicalmente interpelado por el contexto de la pandemia y posterior Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). Es así que parte del equipo del proyecto (grupo coordinador), junto con innumerables colegas, compañeres, amistades, contactos y posteriormente instituciones, se volcaron a intentar en primer medida, paliar la coyuntura, de un impacto desproporcionado para las compañeras trans y luego comenzar el camino de las articulaciones más institucionales para lidiar con los niveles más estructurales de la exclusión: acceso primordial en el derecho a la asistencia sobre todo asistencia alimentaria y derechos sociales (salud, educación, políticas sociales) y situación documental.

En Mar del Plata en particular, ya al inicio del ASPO una de las informantes clave y referentes de Mujeres Trans Migrantes (un colectivo informal y aun sin personería jurídica que solo se referencian como MTM, grupo de mujeres trans migrantes), daba cuenta de una situación alarmante.

De las más de 50 mujeres en el radio de acción del proyecto, dado que casi la totalidad se dedica al trabajo sexual en la vía pública, el aislamiento las afectó de manera desproporcionada y de manera inmediata. Aunque con el correr de los días intentaron salir a la calle (en las entrevistas surgen que “no tengo ni para el fideo”), esto las expuso de manera aún más cruda al accionar de las fuerzas policiales y a eventuales sanciones penales (a raíz de la extendida aplicación de la figura legal de poner en peligro la salud pública o “violación de la cuarentena”) que terminan afectando su situación migratoria. Así, a la tradicional relación de hostilidad con las fuerzas de seguridad, se le sumó el ASPO agravando esta tensión. La situación recrudeció el hostigamiento de las fuerzas de seguridad: *“a unas compañeras la policía les dijo: -se van de acá o las hago desaparecer”* (Informante clave, entrevista del 24 de marzo de 2020). De aquí puede colegirse el dilema de salir a la calle a trabajar: por un lado, es el sustento diario, pero por otro, es exponerse a las fuerzas de seguridad (de las que ya sufren hostigamiento en situaciones “normales”) y por otro, a la amenaza de la formación de una causa penal por infracción al aislamiento.

En este contexto, algunas integrantes del proyecto comenzamos a articular una red de amigos y colegas que no hubiera sido posible sostener sin ellos, ellas y ellos, justamente: primero, para coleccionar alimentos y artículos de limpieza e higiene para hacer llegar a las compañeras más complicadas. La red se fue ampliando en ambos sentidos, tanto de quienes solicitaban asistencia como de quienes la hacían llegar (grupos de investigación, colegas de cátedra, colegas del trabajo, etc.). Entre docenas de bolsas con kilos de alimentos que se entregaban cada vez, los pedidos de asistencia llegaron a distintas puertas de las cuales surgieron articulaciones diversas, algunas más útiles



(como con la Fundación de la UNMdP) y otras, pese a ser promesas de entidades públicas, más bien esporádicas o directamente estériles.

Una de las puertas abiertas que surgieron en este marco, fue para presentarlas al “Potenciar Trabajo”, un programa que reemplaza el “Hacemos Futuro” donde la violencia de género o la relación reciente con el sistema penal es uno de los criterios de ingreso. Por esta articulación las tres que suscriben este artículo realizaron diecisiete (17) informes sociales, uno por cada una de las mujeres que estaban en condiciones de ingresar al programa, aunque a la fecha (luego de haberse presentado el 22 de junio) no hay novedades. Otro tanto ocurrió con el reclamo por escrito por la falta de acceso al IFE, la solicitud de asistencia alimentaria o las becas de fortalecimiento.

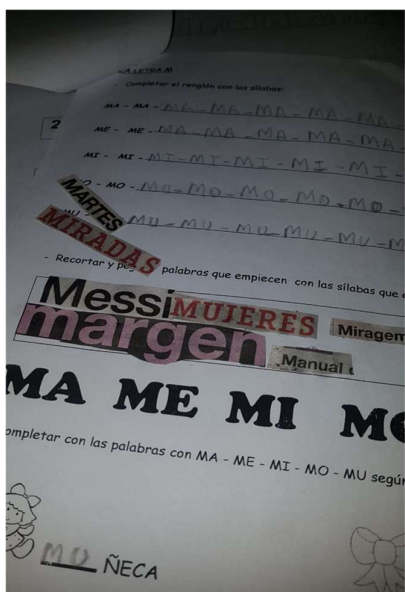
Por otro lado, en el contexto del ASPO y dado que presentan enfermedades de base, las mujeres trans encuentran actualmente dificultades en el acceso a los tratamientos, ya que toda la atención en salud se volcó al COVID-19 reconfigurando circuitos y frecuencias de atención sanitaria. Al ser extranjeras y no contar con red familiar biológica en el país, las redes comunitarias son limitadas, formadas por otras compañeras en igual situación social, económica y sanitaria que configuran lazos significativos.

En cuanto al aspecto sanitario, las integrantes del Proyecto *Pasos* articularon con diferentes Centros de Atención Primaria Municipal (en adelante, Caps), la atención integral de las mujeres transmigrantes, como es el ejemplo del Caps Libertad, donde se efectuó vinculación con el Servicio Social del mismo, facilitando turnos para control de clínica médica, atención psicológica y derivación a servicio de infectología, realizando seguimiento sanitario de estas mujeres, como así también, gestiones con el Patronato de Liberados, asistencia alimentaria y asesoramiento a incorporación a programas sociales. Asimismo, con el Caps “Newbery” se articularon acciones con el servicio de medicina general y Servicio Social para el inicio y continuidad de tratamientos hormonales, como así también, atención médica ante situaciones de padecimientos o enfermedades agudas o crónicas. Se destaca en este sentido una fluida conexión con el Servicio de Infectología del Centro de Especialidades Médicas Ambulatorias (CEMA), derivando a las personas transmigrantes para el inicio o continuidad de tratamientos específicos de dicho servicio. Cabe señalar, asimismo, que también se trabaja en forma articulada con el Caps de Alto Camet para la atención sanitaria de la población de mujeres trans que residen en el área programática de la mencionada institución de salud.

Se coordinó también con una médica generalista -integrante del plantel médico del Centro de Salud N° 1, referente del Centro de Testeo Municipal que funciona en dicho establecimiento-, la gestión de turnos para atención integral y tratamientos necesarios, como así también con el Centro de Vacunación (para completar calendario de

inmunización, en relación a vacunas antigripales, hepatitis B y doble adulto, entre otras). Del mismo modo, se articuló con otras instituciones sanitarias, como el Hospital Interzonal General de Agudos (HIGA) y Zona Sanitaria VIII. Por último, desde este último mes (agosto 2020), comenzó a funcionar nuevamente el Consultorio de la Diversidad en instalaciones del Centro de Salud N° 1, ubicado en Colón y Salta, teniendo actividad los días miércoles con un médico y una médica generalista, Lic. en Enfermería y una Lic. en Psicología, manteniendo este equipo de extensión una fluida comunicación con dicho equipo profesional.

Ya para finalizar, otras dos articulaciones con en el área educativa y documental tuvieron lugar. Una muy fructífera con una alfabetizadora, contacto de la directora del proyecto, por la que se inscribió a varias de las mujeres e incluso, sus parejas, para finalizar la primaria. A partir de allí pudieron empezar a retirar bolsas de alimentos en la escuela (al retirar los módulos de estudio) y se comenzaron las gestiones para anotarlas a la beca "Progresar", aunque todavía es una incógnita que puede suceder para el caso de las que no cumplen, nuevamente, los requisitos de tal programa con respecto al DNI y a ciertos años de residencia en el país. Entre los efectos más queridos, las compañeras están aprendiendo a leer y escribir y lo comparten con el grupo.



Fuente fotografía: propia.

Por otro lado, mantuvimos una reunión con la Delegación Mar del Plata de la Dirección Nacional de Migraciones, aunque los resultados de esta articulación son todavía una incógnita.

### **Conclusiones**

La población extranjera en Argentina continúa enfrentando obstáculos estructurales y en particular, ha visto dificultado su acceso a una situación regular (y, por ende, a la documentación argentina) en los últimos años. En la actual pandemia y posterior aislamiento social, se vio palmariamente cómo la irregularidad migratoria impactaría en su acceso a las políticas sociales paliativas, pero también, cómo incluso cumpliendo los requisitos solicitados, estos colectivos son excluidos de cualquier cobertura.

Las personas trans en general y las mujeres trans en situación de prostitución con las que el proyecto “Pasos...” trabaja en Mar del Plata, experimentan además, otro conjunto de exclusiones: a la discriminación por su identidad de género se suman las exclusiones legales derivadas de su situación de extranjeras, la dificultad para regularizar proveniente de su encuentro con un circuito penal que las afecta de manera desproporcionada y la criminalización resultante, con preocupantes ramificaciones sociales. Aquí, el enfoque de la interseccionalidad se impone como necesario para comprender la “nueva dimensión de desempoderamiento” en que se ven sumergidas y la focalización que requieren las políticas públicas para llegar a estos niveles profundos de exclusión.

Por otro lado, la pandemia en sí misma dejó en evidencia las condiciones de vulnerabilidad y fragilidad social del colectivo trans migrante, en cuanto a las barreras de acceso al trabajo, la vivienda, a la salud y a la educación formal, condiciones precarias que son históricas. La cuarentena profundizó la situación de carencia de esta población, viéndose afectadas las redes de apoyo y contención que son las propias compañeras trans. La fragilidad y vulneración de derechos es tan estructural que la mayoría de ellas no se encuentra en condiciones de acceder a programas sociales vigentes, sea por falta de documentación (debida mayormente a antecedentes penales, pero también, a la imposibilidad de viajar a Buenos Aires a los consulados para conseguir documentación faltante) o incluso teniéndola, por falta de conectividad o de entrenamiento para cumplimentar formularios o realizar reclamos. Cabe destacar que, incluso la asistencia alimentaria ha sido prácticamente nula y ni siquiera son acreedoras de una tarjeta alimentaria, ya que para ellas se solicita DNI. Incluso aquellas que sí tenían DNI y hasta residencia permanente y se anotaron en el Ingreso Social de Emergencia (IFE) salieron rechazadas: solo una accedió a la prestación a mediados de julio.

En cuanto al proyecto, como varios seguramente (no solo proyectos e iniciativas sino también, personas y referentes que trabajan en terreno), se vieron interpelados por el aislamiento y usaron sus propias redes para fungir de nexo entre quienes podíamos aislarnos más o menos cómodamente y quienes exhibieron en carne propia los efectos de la exclusión estructural. Se considera relevante destacar que tanto Ana como Elisa (directora y co-directora del proyecto de extensión, respectivamente) cuentan con una amplia trayectoria en el campo de la salud pública en Mar del Plata, facilitando así la vinculación y articulación con los diferentes efectores sanitarios y estrictamente políticos anteriormente mencionados. De otra manera, difícilmente las distintas articulaciones hubieran sido posibles. Finalmente, las redes de amigos y colegas fueron de lo más valiosas; por ellas se contó tanto con la asistencia de la Defensoría Pública Federal en Mar del Plata como con el Área DESC del Ministerio Público de la Defensa o la Comisión del Migrante, como con la asistencia de una defensora pública provincial que asesora y ayuda con las causas penales; colegas que trabajan en el Poder Judicial y nos orientan, o que emplean a su vez su propia red de contactos para dar respuesta a situaciones puntuales.

## **Bibliografía**

- Agnelli, S. y Kleidermacher, G. (2009). Migración estacional de senegaleses en Mar del Plata. VIII Reunión de Antropología del Mercosur, Buenos Aires, 29 de septiembre - 2 de octubre.
- Cahe, Sebastián (2019), "Cambiando el eje de la discusión. Migrantes, militancia y organización colectiva desde el Bloque de Trabajadores Migrantes", Ponencia presentada en la Jornada "Controlar al Extranjero", Buenos Aires, noviembre 21 2019.
- Darouiche, Cristian (2018), "Formas de sociabilidad y vínculos de parentesco entre mujeres trans que realizan sexo comercial en la Ciudad de Mar del Plata". Ponencia presentada en las XXVI Jornadas de Jóvenes Investigadores AUGM, Mendoza, octubre 2018.
- Fundación Huésped (2011), *Ley de identidad de género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina*. Recuperado de: [https://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2018/03/Aristegui-Zalazar\\_2014\\_Ley-de-Identidad-de-Genero-y-acceso-a-la-salud-en-poblacion-trans.pdf](https://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2018/03/Aristegui-Zalazar_2014_Ley-de-Identidad-de-Genero-y-acceso-a-la-salud-en-poblacion-trans.pdf)
- García, Lila (2017) "Decreto 70/2017, Ley de Migraciones y Poder Judicial", *Rubinzal Culzoni Doctrina 230/2017*, 9 de marzo de 2017.
- García, Lila (2019). "La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la política migratoria: el caso Apaza". *El Dial, Suplemento de Derecho Administrativo*. Mayo 2019. Disponible en: <https://www.eldial.com/nuevo/suple-administrativo-solapa.asp?camara=Comentarios%20a%20fallo>
- La Tinta (19 de marzo de 2018), "Ser trans en Argentina hoy", Recuperado de: <https://latinta.com.ar/2018/03/ser-trans-argentina/>
- Malacalza, Laurana; Jaureguiberry, Inés y Caravelos, Sofía (2019), "Narcotravestis": procesos de criminalización de mujeres trans y travestis por el delito de venta de

- estupefacientes, *Cuestiones Criminales* 2 (3), 2019, 3-18.
- Martincorena Mutiloa, Luna (2014) "Trans-migrantes: fronteras, viajes, cuerpos y géneros", *Revista Latinoamericana de Geografía é género*. UEPG. N°2. Universidad Complutense de Madrid, España.
- Ocampos, Florencia (2016), *Mil flores por la identidad. Una aproximación a las prácticas y respuestas de las agencias penales del control social formal sobre las personas transexuales en Mar del Plata durante el período comprendido entre los años 2014 y 2017*. Tesis de Maestría en Criminología y Sociología Jurídico Penal, UNMDP y Universidad de Barcelona.
- Página 12 (1 de agosto de 2008), "Estadísticas, conclusiones y esperanzas"  
Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/soy/1-224-2008-08-01.html>
- Penchaszadeh, Ana Paula y García, Lila (2018) "Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿el paradigma de derechos humanos en jaque?", *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, Núm. 23, pp. 91-109. Disponible en: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/3554>

## CAPÍTULO 8

### MIGRACIONES BOLIVIANAS EN EL SUDOESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: INTEGRACIÓN Y SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL. EL CASO DE LA CIUDAD DE PEDRO LURO (PARTIDO DE VILLARINO)

Marcela Torrez Gallardo

#### Introducción

Las localidades en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires, precisamente aquellas que se localizan en el valle bonaerense del río Colorado (VBRC), comparten un pasado histórico asociado a los procesos migratorios, como parte de su constitución fundacional, demográfica y de su identidad socio-cultural. Si bien las migraciones y movibilidades, que en determinados contextos históricos sucedieron, dejaron sus improntas y aportes en toda esta región, su mayor o menor materialización fue diferente; en la medida en que cada grupo social logró reconfigurar sus territorialidades. Así, es posible mencionar una primera etapa histórica surgida a mediados del siglo XIX, en la que, impulsada por políticas públicas de colonización y ocupación del espacio, se generó el poblamiento con migraciones regionales e internacionales mayoritariamente de origen europeo. Éstas iniciales movibilidades a la región, se incrementaron a partir del siglo XX con la llegada del ferrocarril, el loteo de tierras y la apertura del sistema de riego del río Colorado (Onorato, 2005). En este contexto, surge la fundación (1913) de una de las localidades más urbanizadas de la actualidad en la zona del VBRC y del partido de Villarino, la ciudad de Pedro Luro.

Sin ser cabecera del partido, esta localidad experimentó un destacado crecimiento para la región, no solo en términos productivos a partir de su mayor participación en el PBI regional, sino también en cuanto a su peso demográfico y a las complejidades socio-culturales que la caracterizan en la actualidad. La configuración de un mercado económico especializado en la producción y exportación de cebolla en fresco en la zona del VBRC, impulsada desde la década de los setenta, estuvo acompañado de cambios económicos, demográficos, socio-culturales y territoriales. La generación de una demanda laboral, fue un primer factor de atracción para trabajadores y trabajadoras del interior argentino, sobre todo de la región del NOA, pero también movilizó migrantes de países limítrofes como Chile y fundamentalmente de Bolivia. La creciente inserción laboral de éstos últimos en el circuito productivo de la cebolla, se acentuó en las décadas posteriores a los setenta, pasando de ser migraciones temporarias (para la época de la zafra) a constituir migraciones de tipo permanentes. En la actualidad, existe una notable

presencia boliviana no solo como trabajadores/ras estacionarios/as y asalariados/as, sino también como productores/as familiares capitalizados/as y como actores y actoras clave en la reconfiguración territorial urbana y rural de toda ésta región (Torrez Gallardo, 2017).

La localidad de Pedro Luro, pone de manifiesto multiterritorialidades (Haesbaert, 2011) asociadas a los diferentes colectivos migrantes que, en contextos históricos determinados, re (construyeron) sus territorios de acuerdo a sus pautas culturales. El territorio aparece como una construcción social representada por la materialidad de un conjunto de relaciones y prácticas sociales, donde los sujetos interactúan y producen su apropiación (Montañez Gómez y Delgado Mahecha, 1998). La migración boliviana da cuenta de la construcción de un sentido de pertenencia e identidad territorial, traducido en procesos de integración que se dieron en el transcurrir de los años y con el paso de generaciones nacidas en la ciudad. A su vez, tales procesos de territorialidad, están acompañadas de prácticas de segregación que se traducen en la sociedad y en el espacio. Massey (2017) establece que, como proceso social, las migraciones comprenden una compleja serie de cambios a nivel individual, familiar y comunitario, cuyo asentamiento en la sociedad receptora puede resultar inevitable, aunque la migración al inicio haya sido de carácter temporal. Los estudios territoriales asociados a las migraciones, no implican solo analizarlos desde una perspectiva lineal, es decir, desde un espacio emisor a uno receptor, sino concebir la complejidad de todo un proceso mayor con la construcción de nuevos espacios identitarios (Mazurek, 2009).

En este contexto, el trabajo propone dar cuenta de cómo las migraciones bolivianas en Pedro Luro reconstruyen territorialidades en términos de integración y segregación socio-espacial. Se plantea exponer los primeros resultados obtenidos y el estado de la cuestión, como parte de un trabajo de investigación que se viene desarrollando a partir de una metodología fundamentalmente cualitativa y desde los aportes teóricos-empíricos de la Geografía social y cultural, así como de las Ciencias Sociales en general. A tales efectos, se propone en el siguiente apartado, sintetizar los enfoques teóricos-conceptuales, así como los metodológicos que fundamentan la investigación. Posteriormente, se harán explícitos los resultados obtenidos hasta el momento, así como su respectivo análisis. Y finalmente, se expondrán las reflexiones parciales a las que se arribaron con la presente investigación, así como las propuestas a profundizar y considerar.

### **El estudio de las migraciones como proceso social y sus relaciones con el espacio**

En las últimas décadas, las migraciones paraguayas y bolivianas se constituyeron como las movilidades regionales más significativas para la Argentina, tanto desde un punto de

vista político, demográfico, económico como socio-cultural (Benencia, 2006; Texidó y Gurrieri, 2012). Para Basch et al. (1992) tal vez sean los migrantes bolivianos quienes han adquirido un mayor protagonismo, por la construcción de novedosas trayectorias laborales y el desarrollo de organizaciones consolidadas en el territorio argentino (Benencia, 2005; Vargas, 2005; Pacecca, 2009). El estudio de las migraciones bolivianas en la Argentina es amplio, desde distintos enfoques disciplinares (Grimson y Jelin, 2006; Feldman Bianco et al., 2011) y desde diferentes dimensiones de análisis (Benencia, 2006; Sassone, 2007; Pacecca, 2009).

El desplazamiento de personas es un tema complejo tanto por las diferentes causas que lo motivan, como por las consecuencias que generan, un ejemplo es la construcción de nuevas territorialidades transnacionales (Tarrus, 2009; Cortes, 2009; Lara Flores, 2012). La migración que al inicio fue de carácter temporario, puede concretarse con la radicación definitiva en el país de destino; es decir, que el asentamiento de los migrantes en la sociedad receptora resulta en la mayoría de los casos inevitable después de un tiempo prolongado y por diversos factores que pueden emerger (Grimson y Jelin, 2006; Benencia, 2006; Sassone, 2007; Pacecca, 2009). Las migraciones como procesos sociales comprenden una compleja serie de cambios a nivel individual, familiar y comunitario; como un conjunto singular e integrado de transformaciones que actúan juntos produciendo un resultado particular Massey (2017). Los cuales se traducen no solo en los espacios emisores, receptores y de transición, sino en el conjunto del sistema en el que participan. Por tanto, las migraciones implican múltiples dimensiones en el que tienen lugar y a partir de las cuales son posibles de analizar. Es decir, las *multicausalidades* del proceso (tanto del país de origen como el de destino); *el carácter multifacético* (como los efectos económicos, la construcción de imaginarios sociales y estereotipos); *el anclaje local* (desde la perspectiva de la “glocalización”); *la subjetividad y el plano identitario* del sujeto (en esta dimensión donde aparecen las emociones, sentimientos y afectividades del migrante guardados con su lugar de origen, visibilizadas y proyectadas en su nuevo lugar de destino); y *el transnacionalismo* asociado a las redes de migrantes, que suelen actuar como intermediarios, organizando la ubicación residencial y laboral de los migrantes (Lamborghini y Martino, 2018).

Para Mazurek (2009) los cambios en las investigaciones recientes de las migraciones, se centran no sólo en los conceptos de migrante y flujos de migración (como tradicionalmente se abordaba) sino focalizado más en el espacio o el sistema de la migración, con énfasis en su relación con el espacio y su complejidad. El espacio geográfico de las migraciones es mucho más amplio que los lugares y desarticulado al de espacio-nación, lo cual no impide la creación de nuevas territorialidades; es decir, la apropiación de nuevos espacios que no siempre tienen fronteras y que pueden ser



virtuales o idealizados (Brunet, 1997; Mazurek, 2006). Los estudios sobre los procesos migratorios contemporáneos dan cuenta de que “los nuevos espacios identitarios de la migración son cada vez más territorializados, buscando nuevas formas específicas de apropiación” (Mazurek, 2006: 21), como los barrios “étnicos”, espacios transfronterizos, campamentos de jornaleros o los espacios comerciales, entre otros. Algunos estudios geográficos en torno a las diferentes modalidades de apropiación espacial de los migrantes con la creación de nuevas territorialidades son los trabajos de Susana Sassone (2007; 2015; 2018), Sassone y Mera (2007); Sassone y Baby-Collin (2011) y Brenda Matossian (2010; 2015).

Se entiende al espacio como una construcción social (Lévy, 1994; Massey, 2008), a la vez que producto de un sistema de relaciones sociales o como un proceso de producción espacial (Harvey; 1982; Santos, 1990). Por tanto, forjador de identidades, cuya materialidad se identifica en formas espaciales concretas, de donde deriva la contingencia temporal y el carácter histórico, así como político del espacio. Los procesos sociales tienen un carácter diferenciado sobre el espacio y su variabilidad es un rasgo destacado en su construcción. De algún modo el capitalismo y los mecanismos de reproducción capitalista han acentuado esas diferencias; traducidas en términos generales en el desarrollo desigual y, con ello, la diferenciación espacial. Los procesos de diferenciación que responden a las prácticas de carácter social, fundamentalmente políticas, pueden ser identificadas en un tipo de vinculación entre un grupo social y un fragmento del espacio, materializadas en lo que se define como territorio (Ortega Valcárcel, 2000).

En sociedades tan heterogéneas y culturalmente diversas, grupos sociales como los migrantes pueden expresarse a partir de sus prácticas sociales en territorios diferenciados, con un mayor grado de localización geográfica y reproduciendo sus formas culturales (alimentación, vestido, celebraciones rituales y religiosas) en espacios y momentos específicos. La segregación es un proceso inherente a las sociedades y su aspecto espacial, a través del alejamiento o cercanía de prácticas y representaciones sociales, construye un espacio urbano socialmente diferenciado, el cual, por medio de la heterogeneidad y diversidad, son parte de las características de las ciudades actuales (Garín Contreras, 2013). La segregación socioespacial, entendida como fenómeno, implica de alguna forma tomar en cuenta el aspecto de la integración, puesto que alude a una etapa en que la migración se visibiliza al constituir grupos con localización específica y por tanto materializar pautas culturales que califican el espacio. Desde la visión clásica de Durkheim (1967) sobre la solidaridad, la diferenciación de áreas residenciales puede ser una forma de integración social, en la medida en que la separación espacial de los grupos sociales esté asociada a la existencia de vínculos

que definen los individuos de una sociedad. Las tendencias a la homogeneización social (integración), la especialización o a la perennización de las diferencias derivan del propio funcionamiento social (Levy y Lussault, 2003).

Por su parte Bauman (1994) entiende que no hay un sentimiento de pertenencia sin sentimiento de exclusión y viceversa. Ambos términos adquieren significados a partir de la oposición. Las acciones colectivas de apropiación a lo largo del tiempo generaron que espacios inicialmente segregados se convirtieran en “aparentes espacios de integración”. Los grupos migrantes establecen una particular forma y estrategia de asentamiento e integración para con la sociedad de mayor trayectoria histórica, y ello se traduce en variados “tipos de inserción” que afectan a los distintos conjuntos, diferentes modos de relación que desean y/o logran establecer con la sociedad (considerada como totalidad) de la que forman parte (Chmiel, 1999). En el contexto de la posmodernidad, la noción de segregación ha significado nuevas aperturas epistemológicas en las Ciencias Sociales y en la Geografía en particular (Matossian, 2015b), dando lugar a una representación del espacio más compleja y desde un enfoque más pluridimensional (Brun, 1994; Graymeyer, 1998; Caprón y Gonzalez Arellano, 2006). Por tanto, la segregación no sólo puede ser entendida desde una diferenciación residencial, sino desde el estudio de las prácticas sociales, las representaciones y la apropiación del espacio; es decir, una perspectiva más abierta a los enfoques cualitativos.

### **Metodología de trabajo**

Se propone analizar la segregación e integración socioespacial de las migraciones bolivianas en Pedro Luro, a partir de un estudio de caso y desde un enfoque cualitativo de la investigación (Vasilachis de Gialdino, 2006). Por tanto, la metodología empleada tiene un carácter sociocultural y de tipo participativo. Las técnicas de trabajo y fuentes de información se basaron en las entrevistas semiestructuradas a informantes clave, la recopilación de las historias de vida y la observación participante. Como actores clave se identificaron a los migrantes bolivianos, generaciones de nacidos en Argentina, así como a residentes locales descendientes de europeos. Ya que la construcción de espacios de un determinado grupo social, también está determinada por la adscripción que les es atribuida por otros actores o sujetos que forman parte del contexto urbano de Pedro Luro.

Las entrevistas se realizaron también a representantes de las instituciones públicas, de organizaciones sociales, educativas, entre otros, con la intencionalidad de contar con una mayor diversidad de perspectivas de los actores implicados en el territorio y lugar de análisis. La ampliación e incorporación de nuevos informantes durante la

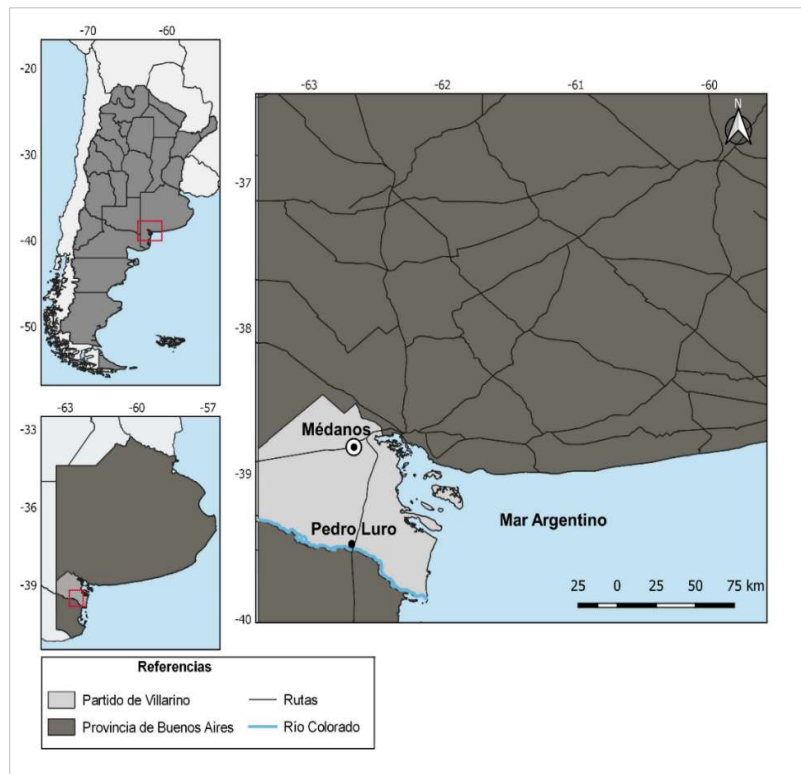
investigación, estuvo sostenida mediante la aplicación de la técnica Bola de Nieve (Martínez Salgado, 2012) buscando siempre la mayor heterogeneidad entre la muestra poblacional de estudio. La información recabada de las entrevistas, fueron procesadas, sistematizadas y analizadas a partir de transcripciones escritas y sonoras mediante la utilización del software *Atlas.ti*, que permitió codificar datos y trazar variables con los resultados obtenidos.

El trabajo en el terreno y la observación participante estuvo enfocado a identificar las prácticas sociales territorializadas y tomar registro de los espacios específicos de integración y segregación; complementadas y refutadas por los testimonios orales que resultaron de las entrevistas. Posteriormente, con la información recopilada se elaboró una base cartográfica temática. Por otra parte, el análisis de discursos, fue otra de las herramientas metodológicas utilizadas, que permitió realizar un seguimiento de los medios de comunicación y divulgación local, que permitió tener una mayor diversidad de percepciones y representaciones de la sociedad local respecto a las migraciones bolivianas.

### **Pedro Luro, génesis de una localidad compleja y dinámica**

La localidad de Pedro Luro, en el partido de Villarino (Figura 1) y su población, tiene una larga tradición agrícola y migrante; lo cual no es excepcional, considerando que responde a una lógica de poblamiento similar a otras localidades de la provincia de Buenos Aires. La configuración territorial inicial tuvo que ver con el corrimiento de la población originaria de tipo tehuelche, luego mapuche y la colonización posterior con el asentamiento de población fundamentalmente de origen europeo, a través de las colonias y haciendas a inicios del siglo XX. Desde su fundación (1913), la actividad dinamizadora en Pedro Luro ha sido la agropecuaria, desde entonces y con algunos vaivenes, se ha ido conformado un perfil productivo y mercado de trabajo, vinculado a la ganadería y a la agricultura. Dentro de este último, ha habido una cierta especialización en el sector de la horticultura, así es posible mencionar una primera etapa que estuvo asociada fundamentalmente a la producción del tomate y de papa, durante la década del cuarenta hasta la del setenta. Sin embargo, la horticultura que marcó una fuerte especialización fue la producción de cebolla; incorporada a fines de los setenta y que se mantuvo vigente hasta la actualidad (Torrez Gallardo, 2011).

**Figura 1. Localización de Pedro Luro en el partido de Villarino**

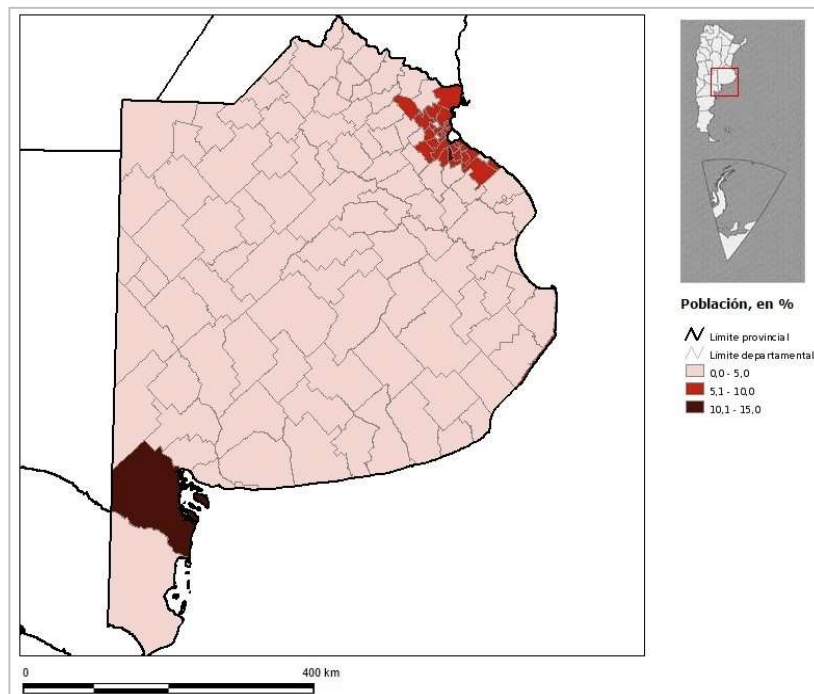


Fuente: Buzzi (2018). Sobre la base de información provista por el Instituto Geográfico Nacional.

Posterior a la primera etapa de migración europea y en coincidencia con la especialización hortícola, tuvo lugar un proceso migratorio de origen limítrofe, fundamentalmente chileno; por las décadas de los años sesenta y a partir de los setenta, se da otro proceso de migración de origen boliviano. A partir de entonces, los flujos migratorios bolivianos se mantuvieron constantes, no así la migración chilena que cesó posteriormente. Finalmente, otros flujos migratorios significativos son las de origen paraguayo, que se perciben en la localidad desde el 2000 en adelante, en menores proporciones que las migraciones precedentes, pero con un creciente proceso de arraigo territorial de carácter más reciente. Independientemente de estos asentamientos poblacionales de grupos migrantes de origen limítrofe en Pedro Luro, la ciudad sigue siendo destino de trabajadores temporarios sobre todo para la época de cosecha que demanda la producción de cebolla. Trabajadores temporarios de origen boliviano, paraguayo, del NOA y NEA, llegan en mayor cantidad para los meses estivales de la zafra, produciendo una interesante dinámica de flujos para toda la región del VBRC. En la actualidad, Pedro Luro en el partido de Villarino (Figura 1), ha tenido un crecimiento significativo en términos comparativos para la región del sudoeste de la provincia de Buenos Aires (Argentina). Según el último Censo Nacional de Población del año 2010,

el partido de Villarino registraba 31.014 habitantes, siendo el distrito que más creció en la provincia de Buenos Aires junto con el conurbano, en gran parte debido a la radicación de población migrante (Figura 2). Villarino tiene un 10,7 % de su población nacida en el extranjero, de los cuales 3.135 habitantes provienen de países limítrofes y 2.276 habitantes son nacidos en Bolivia. De las localidades del partido, Pedro Luro es la más poblada con 9.494 habitantes. Del total un 12 % de su población corresponde a la nacionalidad boliviana<sup>76</sup>. Con el transcurrir de estos últimos años, se incrementó el número de habitantes tanto en la localidad como en el partido. En la actualidad, según estimaciones del INDEC<sup>77</sup> y las realizadas por el Municipio, en Villarino residen aproximadamente 35.000 habitantes, de los cuales el 30% corresponde a la comunidad boliviana. Mientras que, en Pedro Luro, se estima que su población actual es de 15.000 habitantes, con un 30% representado por la colectividad boliviana (Torrez Gallardo, 2020).

**Figura 2. Población nacida en el extranjero en porcentaje en la provincia de Buenos Aires, año 2010.**



Fuente: Censo Nacional de Población (2010). INDEC

<sup>76</sup> Según información obtenido de la Base de datos REDATAM, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, INDEC.

<sup>77</sup> Estimaciones de población por sexo, departamento y año calendario 2010-2025 (2015). INDEC.

### **La construcción social del espacio migrante en Pedro Luro**

Los migrantes con cierta trayectoria de permanencia, logran materializar en el espacio diversas prácticas sociales que los caracterizan (Sassen, 2006). A partir de las actividades cotidianas y prácticas desarrolladas en determinados espacios, es posible pensar en un cierto grado de pertenencia para las comunidades migrantes. Hacer referencia a este sentido comunitario implica considerar el conjunto de sentimientos, percepciones, deseos, necesidades, que es construido a partir de las actividades desarrolladas en los espacios cotidianos (Ortiz Guitart, 2006). Tales prácticas, como parte de un sentido de pertenencia, orienta a concebir al espacio como una construcción social, representada por la materialidad de un conjunto de relaciones y prácticas, en el que los sujetos interactúan y producen su apropiación según sus propias pautas culturales (Di Méo, 1999; Haesbaert, 2011). Pero el espacio, es también testimonio y un campo de lucha constante en el que participan diferentes actores con intereses, ideologías y desiguales grados de poder. El espacio posibilita la existencia de una multiplicidad de cosas, permitiendo la coexistencia de lo heterogéneo, de distintas trayectorias, en definitiva, de la diferencia y de la pluralidad (Massey, 1994). Así, implica un proceso siempre inacabado, construido a partir de múltiples interacciones –tanto relaciones sociales, como aquellas entre sujetos humanos y no humanos– presentando un carácter relacional y por tanto forjador de identidades (Massey, 2008).

En este proceso de construcción y producción del espacio, las migraciones y sus procesos de arraigo y territorialidad generaron en Pedro Luro una configuración socio-espacial particular, respondiendo en primer lugar, al crecimiento espontáneo y no planificado de los asentamientos residenciales. El crecimiento socio-económico, las posibilidades de inserción laboral, el mejoramiento en la calidad de vida y la creciente especialización productiva en la cebolla, entre otros factores más, impulsaron la radicación de muchas familias bolivianas que llegaron a partir de los años setenta en adelante, estableciendo procesos de apropiación territorial en la localidad y la región. Pero también las prácticas sociales y culturales de los grupos migrantes, la conformación de áreas comerciales, su inserción en el mercado de trabajo y el área de producción hortícola regional, así como su participación y acción en las esferas públicas, privadas y colectivas de la ciudad; generó mecanismos de integración de los migrantes, a la vez que procesos de segregación y diferenciación con la sociedad local de mayor trayectoria, manifiestas en el discurso xenófobo, en las representaciones y en el espacio.

En términos generales y más complejos, Sabatini (2001) establece que se pueden diferenciar tres dimensiones principales de la segregación: la tendencia de un grupo a concentrarse en algunas áreas; la conformación de áreas socialmente homogéneas; y

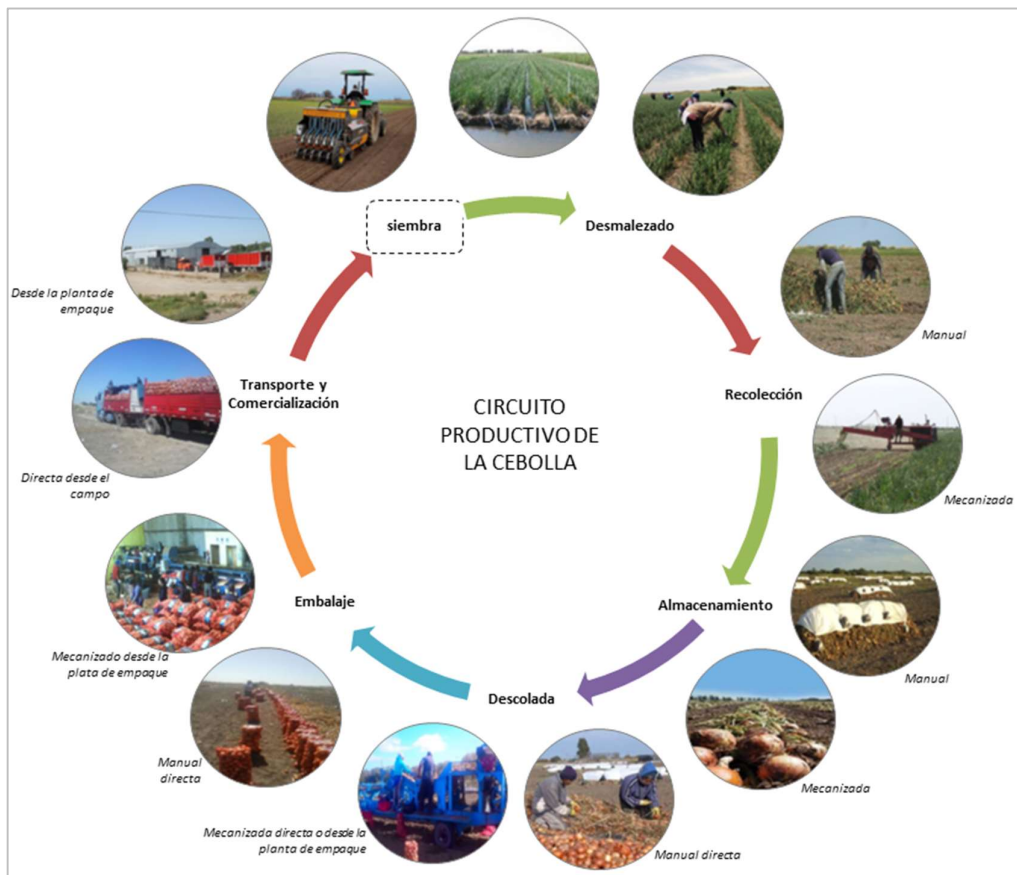
la percepción subjetiva que tiene la gente de las dimensiones (las dos anteriores) objetivas de la segregación. En este sentido, y de acuerdo a los datos relevados se pudo identificar áreas o dimensiones de segregación, considerando que este concepto, a su vez, comprende prácticas autosegregativas, así como mecanismos de integración de acuerdo a los contextos socio-históricos en los que tienen lugar determinadas prácticas sociales. En particular la segregación residencial, en el contexto de las migraciones, actúa como un recurso instrumental buscado por los mismos migrantes (Boal, 1998), que comparten una experiencia colectiva común, hay una tendencia de la búsqueda del entre sí (Matossian, 2015b). A continuación, se mencionan las dimensiones detectadas como parte de los procesos de integración y segregación socioespacial.

### **La bolivianización de la horticultura: inserción en el mercado de trabajo y área de producción**

La horticultura en Argentina es una actividad que se asocia a dos caracteres principales. El primero tiene que ver con la condición migrante de los horticultores (García y Lemmi, 2011; Benencia, 2017), caracterizada de modo tradicional con migrantes de ultramar (españoles, italianos y portugueses), tanto en la mano de obra como en la organización de las áreas productivas. Pero a partir de los años cincuenta y principalmente desde la década de 1990, la migración limítrofe (mayoritariamente boliviana) reemplaza a los viejos horticultores europeos en gran parte del país. Las familias bolivianas “han acompañado el proceso de reestructuración de la horticultura desde mediados de la década de 1970 hasta la actualidad, y podría decirse que constituyeron una pieza clave de la estrategia productiva”. Además, son “*la mayor proporción del total de trabajadores contratados en los mercados de trabajo de las áreas hortícolas*” (Benencia, 2006: 138). El segundo carácter asociado a la horticultura es su presunta forma familiar. “*La horticultura sería el típico ejemplo de actividad ligada al tipo social de agricultura familiar*” (García y Lemmi, 2011: 168). Son diversos los aportes (Azcuay Ameguiño y Martínez Dougnac, 2011; López Castro y Providera, 2011; Cloquell et al., 2011) que definen a la agricultura familiar considerando la organización social del trabajo como la variable tradicional que la distingue (con fuerza de trabajo de tipo familiar, no asalariada y no capitalista) y diferenciándola de una agricultura empresarial (con contrato de mano de obra asalariada y capitalista). “*La organización social del trabajo hace referencia a las relaciones con las que los individuos producen, es decir, los vínculos sociales que establecen los productores entre sí, las condiciones en que intercambian sus actividades y participan en el proceso productivo*” (García y Lemmi, 2011: 172).

De algún modo, las y los migrantes bolivianos, que residen en Pedro Luro y en la zona del VBRC, se insertaron en una especie de economía enclave estratégica para la región del sudoeste de la provincia de Buenos Aires, constituyendo parte de la “bolivianización de la horticultura” que caracterizó Benencia (2017) para los principales cinturones hortícolas del país. Sin embargo, la diferencia se centra en que la inserción y participación tanto en el mercado de trabajo como en el circuito productivo local-regional (Figura 3), están caracterizadas por la presencia de productores e intermediarios de origen boliviano, que contribuyen en la especialización de una hortaliza para la exportación, siendo en la actualidad la principal zona productora de cebolla en fresco a nivel país. Pero también se destaca la mayor presencia boliviana y de trabajadores nortños de tipo temporarios en las etapas de recolección, almacenamiento y descolada.

**Figura 3. Circuito productivo de cebolla en el VBRC**



Fuente: elaboración propia

La evolución histórica productiva de la cebolla, a partir de su introducción en la década de los setenta, ha estado favorecida por la rentabilidad de su producción (favorecida por la apertura del sistema de riego desde 1960 en la zona del VBRC) y la puesta en valor



monetario en los mercados nacionales y extranjeros. Para ello fueron clave: las oportunidades comerciales con la entrada en vigor del MERCOSUR en el año 1994; las exportaciones hacia Brasil y después hacia los mercados europeos (a partir de 1999); la adopción de los protocolos GLOBAL GAP y de la Certificación de Origen para la exportación de cebolla en fresco (desde de 1999); y la disponibilidad de mano de obra (García Lorenzana, 2015). A pesar de los vaivenes que pueden producirse de una campaña a otra, el subsector hortícola ha sido históricamente determinante en la conformación del Producto Agrícola de la región; siendo la cebolla el principal producto con el 98% de participación (Banco de Datos Socioeconómicos de la zona de CORFO-Río Colorado).

En este contexto se generó, en Pedro Luro y en el valle, una creciente especialización en el sector cebollero, con dependencia de los mercados externos; incremento de superficie cultivada en el VBRC (de 200.000 ha cultivadas, 12.000 ha en promedio corresponden a la siembra de cebolla, según el Banco de Datos Socioeconómicos de la zona de CORFO-Río Colorado); ampliación de un mercado de tierras para arriendo; estrecha relación con los insumos agroquímicos y sistemas tecnificados de labranza, manejo, almacenamiento y transporte; fuerte integración en cadenas y complejos agroalimentarios, donde los eslabones están formados por diversos actores (productores de insumos, agricultores, contratistas, asalariados, transportistas, plantas de empaque, compradores y exportadores) (Figura 3); cambios en las características de los productores, donde la participación de los medianos y pequeños ha sido muy activa en la expansión agrícola; y el factor trabajo que de a poco empieza a ser reemplazada por la inversión tecnológica o por la tercerización de las actividades.

Si bien no se cuenta con información precisa y datos exactos sobre la cantidad y el grado de participación de migrantes bolivianos tanto en la producción de cebolla como en su participación dentro del mercado de trabajo, fue posible realizar aproximaciones a partir de diversas fuentes de información (informes, publicaciones, artículos periodísticos y entrevistas realizadas). Se determinó que la comunidad boliviana siembra el 70% de las 12.000 ha y son más de 500 los productores bolivianos dedicados a la horticultura (Sánchez, 2015). Mientras que otras fuentes consultadas determinan que en la zona del VBRC hay de 1.500 a 2000 productores bolivianos. A partir de una tipología sobre trabajadores migrantes, realizado como una primera aproximación a visibilizar la participación de los migrantes en el mercado de trabajo y en el sistema de producción de cebolla (Torrez Gallardo y Bustos Cara, 2016; Torrez Gallardo, 2017), se pudo identificar grupos de trabajadores y trabajadoras bolivianos en la producción de la agricultura familiar desde pre-capitalizados a los más capitalizados. Esto responde a las lógicas de poder adquisitivo y a las estrategias alcanzadas por algunos sectores sociales

que, por lo general, son quienes detentan una mayor trayectoria experiencial. Muchas de las cuales tienen que ver con las prácticas aprendidas durante las primeras campañas experimentadas en el sector. También migrantes bolivianos actúan como trabajadores y trabajadoras asalariadas de diversos tipos: permanentes-continuos, discontinuos, temporarios, con/sin contrato; semi-asalariado rural, con pluriactividad de base agraria, multisectorial y desocupados en área de origen (Torrez Gallardo y Bustos Cara, 2016; Torrez Gallardo, 2017).

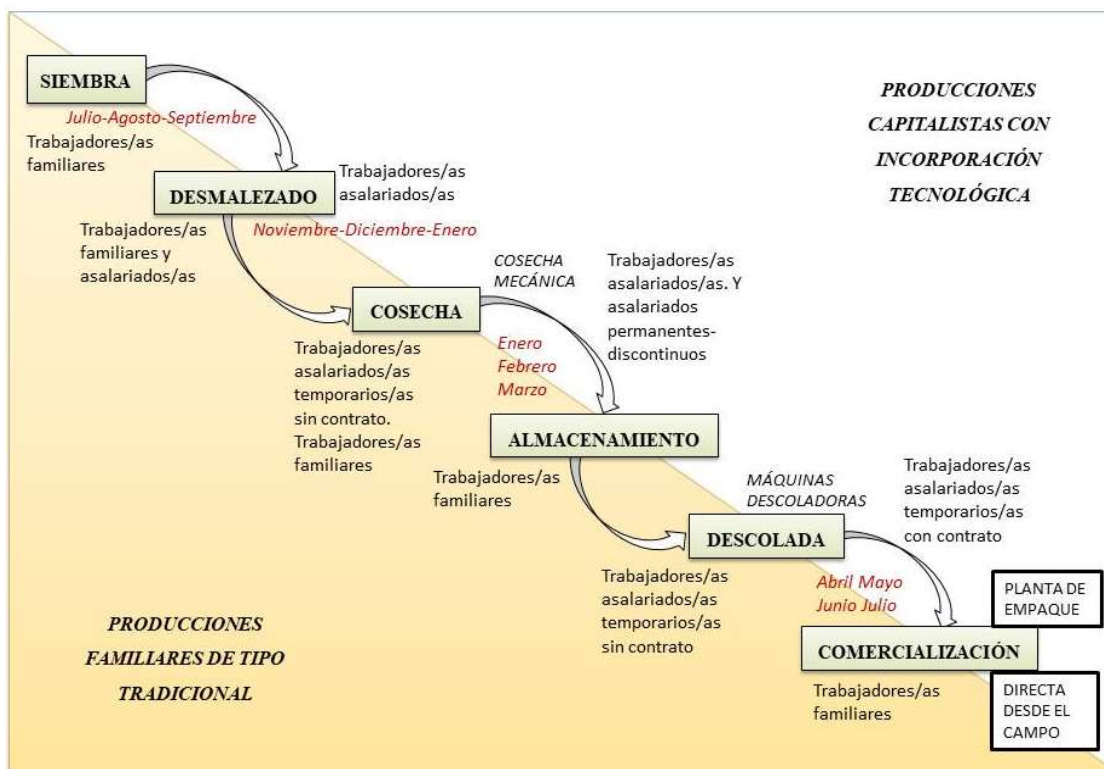
Con las nuevas incorporaciones técnicas, innovaciones y conocimientos para el mejoramiento del complejo productivo de la cebolla, se generaron cambios en las dinámicas del trabajo y del empleo. Se pudo observar que disminuyó lentamente el trabajo familiar permanente (aunque sigue siendo muy importante) y aumentó el trabajo asalariado temporario; al tiempo que implica una leve disminución del requerimiento laboral, como consecuencia del reemplazo de trabajo manual por la realizada con máquinas especializadas. Esto ha generado que los productores más aventurados y que posean mayor grado de capitalización, incorporen lentamente innovaciones productivas (pudiendo estar asociado a los grandes productores o medianos productores bolivianos), y por lo tanto disminuyen el requerimiento laboral en algunos sectores del complejo productivo. Por otro lado, se encuentran los pequeños productores de familias bolivianas que desarrollan la actividad de modo más tradicional (pre-capitalistas) y que aún no han logrado una capitalización más establecida, generando una fuerte demanda del trabajo familiar y ocasionalmente de tipo asalariada. Estas diferencias, han generado dualidades en el sistema de producción hortícola de cebolla y en los principales eslabones del circuito productivo, así como la variación en el requerimiento de tipos de trabajadores y trabajadoras para cada caso (Figura 4).

El análisis de la dimensión laboral que desarrollan los migrantes en el área de VBRC, otorga cierta identidad al espacio construido, entendiendo al territorio como producto y productor de la práctica social de los migrantes consolidada a través del trabajo. La elaboración tipológica de los trabajadores migrantes, como primera aproximación, no sólo posibilita visibilizar el rol de los grupos migrantes como trabajadores y trabajadoras, productores/as sino como actores referentes de la principal actividad económica del sector. Teniendo en cuenta que se trata de la principal zona productora de cebolla a nivel país para exportación, cuya trama productiva involucra la dimensión cultural de sus trabajadores. Este tipo de inserción, en el mercado de trabajo de la horticultura, posibilitó identificar a los migrantes bolivianos con una cierta identidad asociada al trabajo de la tierra, que sí bien determina parte de la esencialidad en su identidad construida en Argentina con la bolivianización de la horticultura, también genera ciertas limitaciones; confiriendo a los mismos al trabajo forzado, la (auto) explotación, al margen de la

regularización laboral y por tanto de los beneficios como trabajadores rurales. Además de los preconceptos ya establecidos en el consciente colectivo de las representaciones construidas en la sociedad local, en asociar a los migrantes, y en particular a los bolivianos, con el trabajo forzado y sus “limitaciones” al trabajo solo de tipo primario. A pesar de su participación en gran parte de los eslabones productivos de la cebolla y de su trayectoria como trabajadores y productores, siguen vigentes los discursos que minimizan el aporte y el rol que cumple la comunidad boliviana como actores clave:

En el caso puntual de la cebolla, hay que tener en cuenta que la problemática es bastante grande y amplia; convengamos que hoy la cebolla, el 90% de la producción, está en manos de extranjeros, en su mayoría bolivianos [...] hoy **el productor de cebolla local** es prácticamente una especie en extinción. El cultivo ha pasado a personas prácticamente que son de nacionalidad boliviana [...]” (Juan, 54 años, referente de Aprovis).

**Figura 4. Sistema de producción en la horticultura y trabajadores/as asociados**



Fuente: elaboración propia

### La conformación de una economía popular: la feria del barrio

En la Feria Regional Barrio Bonacina (Figura 5) se despliega una serie de prácticas como parte de las estrategias económicas de una economía popular, entendida como un fenómeno y organizada en torno a las estructuras sociales de la comunidad boliviana. Prácticas que reconocen las habilidades y capacidades de estos sujetos de negociar con las estructuras establecidas por el capitalismo (Tassi et al., 2013). De cierto modo,

estos espacios feriales reconstruyen las lógicas propias de los grandes mercados de Bolivia, así como las de las grandes ferias de la capital porteña (Pérez y Ginóbili, 2008). La feria puede ser entendida como parte constitutiva de la identidad colectiva migrante, desde una concepción constructiva de lugar por la frecuentación, interacción e identificación con y en este territorio barrial. Dos aspectos caracterizan la feria como lugar (Solana, 2016). Por un lado, la dimensión afectiva, lo que implica algún tipo de vinculación emocional para los sujetos migrantes; y por otro, la dimensión temporal, como porciones del territorio asociadas a un pasado, a una memoria o a una historia.

**Figura 5. Feria Regional Barrio Bonacina, Pedro Luro**



Fuente: Torrez Gallardo (2018). Pedro Luro, Villarino.

La feria se inició en el año 2009 y de acuerdo a los entrevistados, fueron las mujeres quienes tomaron la iniciativa de realizar ventas de empanadas, panes caseros y tamales en el barrio para paliar la mala racha económica de la crisis cebollera. Con el transcurrir del tiempo, estas ventas, que inicialmente complementarían la actividad laboral de la semana, empezaron a repetirse todos los domingos por las calles más transitadas del barrio Bonacina (Figura 6). Actualmente, la feria se constituye como una asociación civil, con la disposición de un estatuto y una comisión de feriantes miembros (mayoritariamente bolivianos), quienes organizan los puestos de venta. La ocupación de estos espacios públicos, desde una perspectiva sociocultural, puede ser comprendida como lugares de interrelación, de encuentro social y de intercambio (Ortiz Guitart, 2006). La feria cuenta con aproximadamente 200 puestos de venta en diversos rubros: mercadería, ropa nueva y usada, artesanías, jardinería, mercería, verduras de

productores locales, especias, comidas rápidas y platos típicos de la colectividad boliviana. Los puesteros son mayoritariamente bolivianos residentes de Pedro Luro y productores rurales, pero también está abierta a feriantes de localidades cercanas. Esto último surge como parte del acuerdo entre la comisión de la feria y el municipio, que a través de la sanción de la Ordenanza 2746/2014 reconoce la feria como Feria Regional Barrio Bonacina; dispone de su regularización ocupando un espacio público de manera provisoria; y establece el futuro traslado a un predio cercado y acondicionado en el barrio Los Manzanos.

Quienes concurren a la feria despliegan una serie de prácticas socio-espaciales que suceden en un día y tiempo determinados. Todos los domingos por la mañana se pone en funcionamiento la feria barrial, que convoca en promedio a cinco mil personas por día, dependiendo de la estación del año y de la época de zafra: confluyen vendedores, consumidores, vecinos, residentes locales y regionales. Durante este momento, el lugar de la feria se muestra como una configuración socio-espacial de tipo *efímera*, en el sentido de que sólo sucede en un momento determinado; y en este lapso matutino el espacio adquiere significado en la misma movilidad (Hiernaux, 2006). Su carácter de efímero posibilita entender no sólo la disposición de los elementos materiales en un momento dado en el espacio, así como sus relaciones con otros sujetos, sino también las percepciones y vivencias de este espacio para quienes presencian o participan de los lugares efímeros. Comprender esas percepciones y representaciones de los sujetos implica analizar el lugar desde una dimensión afectiva. Sobre la base analítica de las entrevistas realizadas, hay opiniones y sentimientos encontrados respecto a la feria. Algunos la consideran como una forma de competencia comercial desigual, por la excepción de pagos impositivos; y otros, como el lugar más conveniente para el consumo, además de significar un espacio de sociabilización:

Yo lo veo lindo para pasear, venir con la familia, porque es tranquilo, no hay peligro, esto trae mucha gente. Viene gente de Conesa, de Origones, de todos los pueblos, vienen todos y muchas veces pasa de que no se ven mucho tiempo y se ven acá. Y eso está bueno (Marisa, 40 años, vecina de barrio Banacina).

La feria se ha convertido en un lugar de encuentro y de relaciones sociales no sólo para residentes bolivianos sino también para otros migrantes de carácter reciente (del norte argentino y de Paraguay, por ejemplo); sobre todo para los meses de zafra, donde el paisaje cultural se torna de una mayor diversidad étnica. Además, la feria ha pasado a constituir más que un espacio de actividad complementaria para los vecinos: adquiere una dinámica identitaria en varios sentidos, no sólo por cómo se originó, por el lugar donde se desarrolla, sino también por los sabores que se encuentran. La gastronomía es una de las maneras de mantener un vínculo con la tierra añorada. Las comidas típicas

forman parte de la identidad étnica. En contextos migratorios como el caso de Pedro Luro, donde la etnicidad se re-inventa, los referentes culturales se amplían en procesos específicos. En la feria se pueden degustar comidas típicas bolivianas en algunos puestos (Figura 5); encontrar insumos necesarios para la elaboración de platos; y elementos para la realización de rituales culturales. Muchos de estos productos (importados desde Bolivia o de ciudades como Buenos Aires) son muy valorados por parte de la comunidad boliviana, ya que forman parte de la dieta alimentaria o de las prácticas culturales que se llevan a cabo para ciertas fechas conmemorativas. Estrena Durán (2012) menciona que la experiencia de los migrantes implica procesos específicos a través de los cuales se conservan, reintroducen y recrean ritualmente signos de su identidad nacional, costumbres, festivales o celebraciones religiosas. Dichos procesos reproducen las diferenciaciones existentes u originan nuevas entre distintos grupos sociales de migrantes. Por otra parte, la identificación a un espacio concreto por parte de un grupo social que comparte pautas culturales similares y simboliza un lugar identitario, no es posible sin la existencia de un “otro” que marca y adscribe ese sentido de pertenencia y de diferenciación. En tal sentido, la conformación de la feria, y en particular, su emplazamiento espacial en un barrio particular (Figura 6) (como se mencionará a continuación) ha generado discursos segregativos y peyorativos hacia la comunidad boliviana, siendo incluso considerados por fuera de la categoría de extranjeros:

Te vienen a invadir o sea le da ingresos el país nuestro a cualquier comunidad y nos quita el trabajo principalmente y eso molesta, de lo básico que vive el pueblo, la cebolla principalmente, lo que es el campo, invasión absoluta [...] Están habitando principalmente detrás de las vías, en un barrio específico es como que están todos ahí acumulados. Pero hay de todo no solo bolivianos, paraguayos, uruguayos y después extranjeros contratados por empresas extranjeras, me refiero a franceses, brasileros, ahora a vinieron por el tema de los molinos [...]” (Melisa, 33 años, empleada comercial, residente local)

### **El barrio de los bolivianos como mecanismo de identidad y segregación**

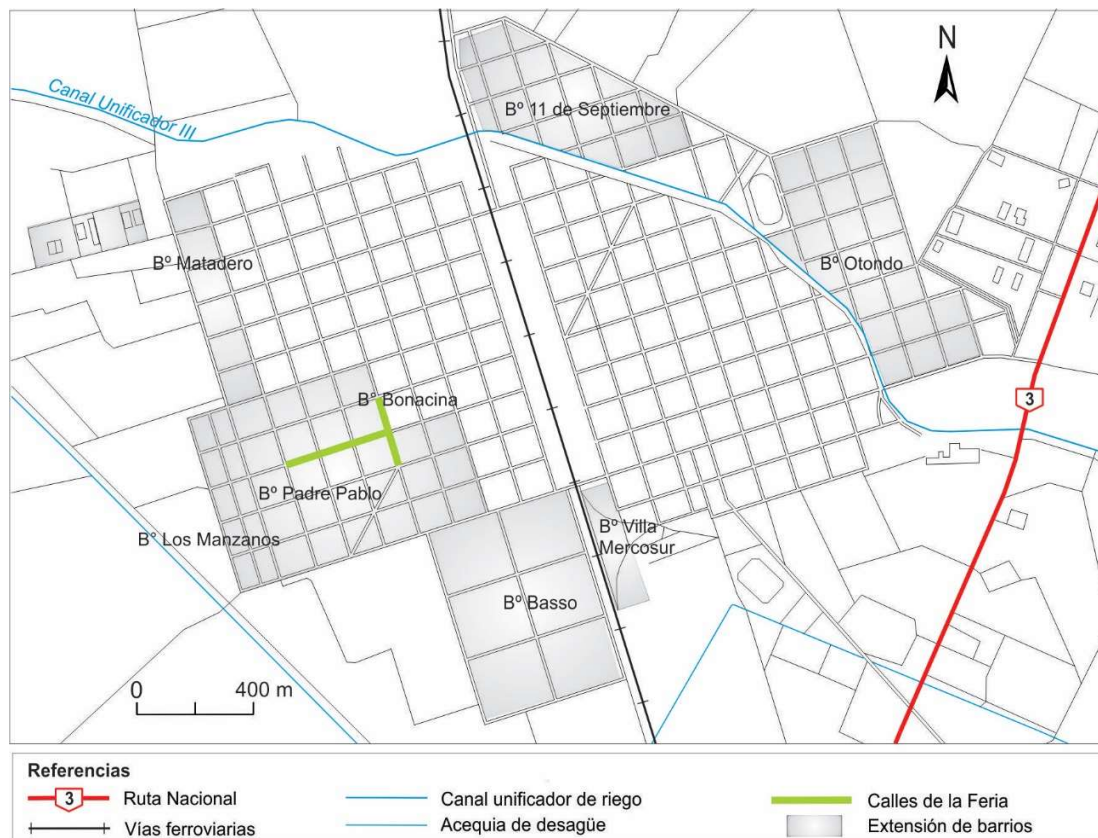
Pedro Luro ha adoptado una configuración espacial particular, en un principio, respondiendo al crecimiento espontáneo y no planificando de los asentamientos residenciales; posteriormente, asociado a la radicación de familias migrantes, que por diferentes motivos (disponibilidad de tierras, bajos costos, solidaridad o redes sociales familiares previas) se asentaron en áreas periféricas de la ciudad y en barrios de poca densidad poblacional, redefiniendo nuevos territorios barriales con identidad migrante. En la Figura 6 se puede observar la constitución de los barrios que actualmente poseen

una mayor presencia de familias migrantes<sup>78</sup>. Particularmente entre el barrio Bonacina y el barrio Padre Pablo, se ha generado una dinámica singular, visibilizada en el paisaje cultural por su constitución étnica y sentido de apropiación para muchas familias migrantes de origen boliviano que allí residen. En estos territorios barriales se generan una serie de prácticas espaciales y relaciones sociales que dan cuenta de un sentido de pertenencia, de identidad y de los imaginarios colectivos que tienen los bolivianos como comunidad arraigada. “*El barrio detrás de las vías*”, “*el barrio de los bolivianos*”, “*el barrio de la feria*”, son algunos de los nombres que identifican a este territorio los mismos habitantes y los “otros” vecinos de la ciudad. Cabe aclarar que no quedan claros los límites entre el barrio Bonacina y el Padre Pablo, al menos para los propios habitantes, quienes lo definen como un mismo barrio, independientemente de los límites catastrales. Así, el barrio como espacio socialmente construido, fue creciendo con las primeras familias bolivianas (sin excluir a otras de origen no migrante limítrofe o de origen chileno), quienes no solo empezaron a construir sus primeras viviendas, sino que generaron a través de las redes sociales, la acogida de las siguientes generaciones de migrantes (que tomaban al barrio como la primera opción de llegada, sí es que su destino no era directamente el área rural). En el contexto de la dimensión del *transnacionalismo* del proceso migratorio, se genera una red de articulaciones y relaciones sociales entre diferentes espacios geográficos, actuando como espacios receptores, emisores y espacios de tránsito. El crecimiento empezó a ser mayor cuando aumentaron los trabajadores y trabajadoras que llegaban para los meses de la zafra. Los/las cuales, ante la necesidad de rentar alguna residencia pequeña de manera temporaria, generaron una demanda y una inversión por parte de los locales de construir habitaciones precarias para tales fines. Muchas/os que temporariamente llegaban y se iban, empezaron a quedarse, no solo por razones laborales y económicas, sino porque ya no estaban solos, había algún que otro familiar que ya había estado antes, o algún que otro paisano migrante que había vivido su experiencia. La inversión en alguna vivienda propia o la adquisición de alguna parcela de campo, el incremento de capital, la conformación de una familia y un proyecto a futuro, fueron algunos de los factores decisivos de la radicación y con ello la generación de un sentido de pertenencia local que se fue acrecentando.

---

<sup>78</sup> La elaboración cartográfica del plano fue resultado del análisis histórico con la observación participante. Y se contrastó con datos sobre población migrante boliviana que habitan por radios censales, obtenidos de la Base de datos REDATAM, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, INDEC.

**Figura 6. Barrios de Pedro Luro con mayor presencia migrante**



Fuente: elaboración propia, en base al mapa catastro de la localidad de Pedro Luro.

Estébanez (1988) se refiere al barrio comunidad como aquel en el que las personas desarrollan un sentido de colectividad y tienden a asociarse con sus vecinos más que con las personas que viven fuera del barrio, así se acentúan los patrones de segregación urbana por las fuerzas etnoculturales. Por una parte, esta idea de comunidad de una minoría étnica exige una estancia consolidada en el barrio y es consecuencia de un proceso migratorio de larga data, concretamente desde las décadas de los '80 y '90 en adelante para el caso de estudio. Y por el otro, implica una suerte de gueto que redefine sus límites a medida que la trayectoria de sus residentes migrantes se proyecta en el tiempo, siendo inicialmente sus fronteras menos difusas y permeables. Sin embargo, estos iniciales guetos (auto) segregados pueden con el tiempo, ampliar sus límites territoriales y buscar intersticios o espacios de frontera para la integración social urbana, lo cual dependerá de los factores tanto geográficos como sociales del espacio, así como de las fuerzas etnoculturales de la comunidad. El "barrio de los bolivianos", se inició como una suerte de gueto autosegregado en el área periférica de la ciudad, que con el transcurrir de los años fue adquiriendo identidad propia y ampliando sus límites territoriales, con ejemplos claros de traspasar las barreras que impone el espacio, como



son las vías del ferrocarril, conscientes o no en la búsqueda de una integración social urbana, visibilizadas a través de ciertas prácticas sociales.

### **Las prácticas de religiosidad como expresiones territoriales de dominio**

La imagen de la Virgen de Urkupiña arribó a Pedro Luro a mediados de los años noventa, migrando pueblo por pueblo, fue pasando por diferentes familias, hasta que finalmente quedó resguardada en el museo del Complejo de Fortín Mercedes, hacia el año 2001. Tiempo después lograron recuperarla y trasladarla a la capilla La Auxiliadora, ubicada en el barrio Padre Pablo. Entre 2007 y 2010 se iniciaron las primeras prácticas culturales asociadas a las festividades de la Virgen de Urkupiña, desarrolladas durante el mes de agosto. Esta celebración genera un masivo encuentro entre la misma comunidad boliviana y migrantes internos, sobre todo de jujeños y salteños. Estas creencias son parte de las manifestaciones de la cultura boliviana que se trasladaron a la Argentina con el proceso migratorio; constituyen uno de los espacios en el que los migrantes bolivianos construyen su bolivianidad y se repite en diferentes localidades del país (Pérez y Ginóbili, 2008).

En Pedro Luro, la celebración se inicia con una misa en la capilla La Auxiliadora, a cargo del sacerdote referente de la Pastoral Migratoria de la arquidiócesis de Bahía Blanca. Una vez finalizada la misa con los agradecimientos y pedidos de los fieles, se continúa con la procesión de la Virgen, que es acompañada de los devotos y simpatizantes, con bailes folclóricos y caravana de vehículos decorados. Recorriendo las calles del barrio y atravesando sus límites, llegan al centro de la ciudad (varían año a año las sedes de encuentro festivo), donde tiene lugar la fiesta popular con el típico almuerzo y la participación de diversos grupos folclóricos, a lo largo de toda la jornada; no sólo acuden devotos de la virgen, sino también integrantes de la comunidad boliviana en general. Con respecto al sentido que tiene la fiesta y su organización para quienes participan, se cita a continuación:

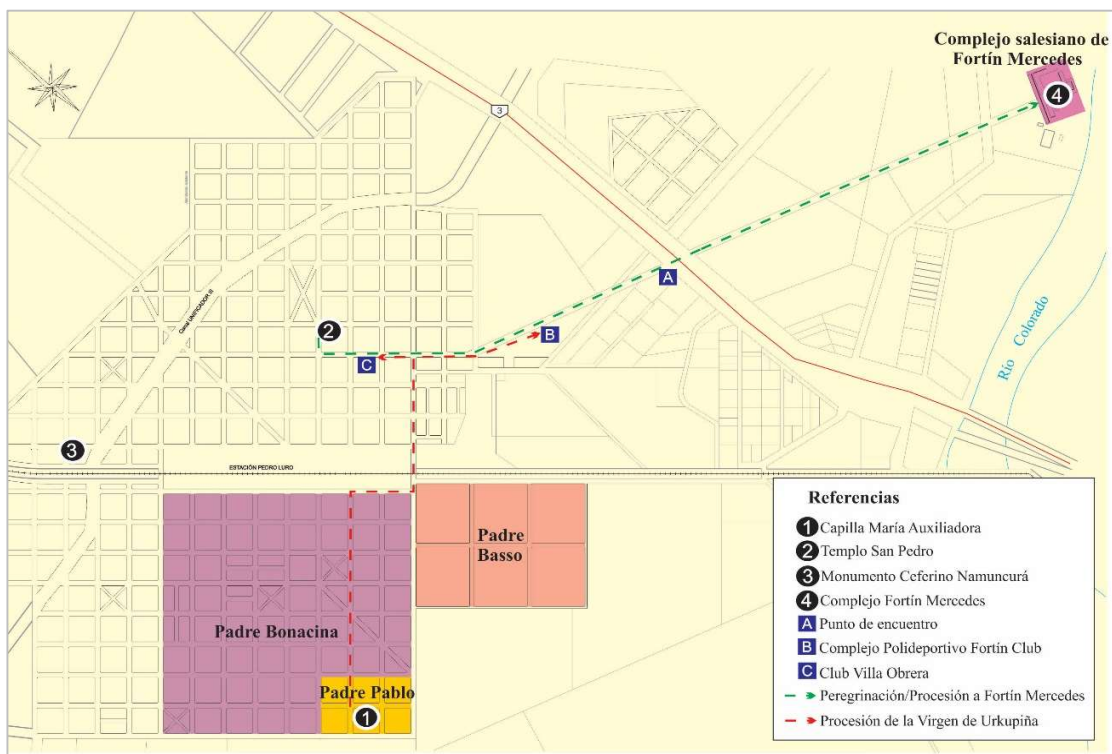
[...] Esto hace que a nosotros como migrantes nos unan, hace que nos conozcamos, que compartamos. Mirá que nosotros con miles y miles de personas durante todos estos 11 años que estamos se reinició la fiesta de la Virgen. Conocimos gente, compartimos y la verdad que uno a través de esto crea grandes amistades, nos conocemos familias; no somos todos familias, necesidades también, a todos no nos va siempre bien (Don Ibarra, 58 años, devoto).

Estas prácticas de religiosidad popular que llevan a cabo los miembros de la comunidad boliviana poseen un carácter singular, según sus raíces culturales y marcos sociales. Estas prácticas son entendidas en el marco de las multicausalidades y el anclaje local de las migraciones, puesto que se evidencian como prácticas culturales propias y características de sus países de origen que son desarrolladas y resignificadas en los

nuevos espacios de los países receptores, a los que dotan de nuevos significados que hacen sentirlos como propios. Las celebraciones patronales constituyen un importante elemento identitario en los barrios donde se ha rescatado esa tradición: “*los migrantes definen sus identidades locales en función del santo patrón y del sistema de cargos procedentes de la tradición rural y pueblerina indígena*” (Lisocka-Jaergermann, 1998: 14). Estas devociones populares y espacios sacralizados constituyen una geografía de complejas transformaciones y adaptaciones. Además, en los rituales de las prácticas la comunidad migrante se apropia de las estructuras modernas (y contemporáneas), lo que da como resultado una trama social dinámica de una eminente riqueza espacial (Carballo, 2009).

Por otra parte, las prácticas sociales de religiosidad popular expresada por la comunidad boliviana, se ha desarrollado de manera tensionada con otras prácticas religiosas que se desarrollan en la localidad. Los grupos sociales de origen europeo, también despliegan sus prácticas y devociones religiosas en torno a María Auxiliadora y Ceferino Namuncurá, pero en espacios y momentos temporales distintos a las de la comunidad boliviana. La trayectoria histórica de cada uno de los grupos sociales y el hecho de que hayan llegado en momentos diferentes, genera cierta tensión en las territorialidades delimitadas que fueron reconstruyendo, producto de las prácticas religiosas. Lo cual pudo ser constatado a partir del análisis de la gestión religiosa sobre los territorios, las materialidades expresadas en el paisaje y los flujos generados por las fiestas y celebraciones de carácter religioso (Figura 7). Cada grupo social ejerce una forma de apropiación del territorio, en algunos casos cediendo territorios y en otros ganando espacio; dando lugar a una reconfiguración territorial continua a medida que cada comunidad materializa un sentido de pertenencia y se identifica con él (Torrez Gallardo y Junquera, 2019).

Figura 7. Territorialidades de las prácticas religiosas en la ciudad de Pedro Luro



Fuente: Torrez Gallardo y Junquera (2019).

Si bien hasta el momento no se ha detectado un conflicto explícito, sí aparecen de manera implícita tensiones que podrían derivar en potenciales conflictos cuando alguna condición en particular lo permita. Estas tensiones aparecen a través del discurso, en las expresiones del “nosotros”, de “ellos”, en el “allá”, “acá”, “detrás de las vías”; en esa identificación y adscripción, cada grupo social va marcando un sentido de pertenencia y de exclusión. Bauman (1994) entiende que no hay un sentimiento de pertenencia sin sentimiento de exclusión y viceversa, ambos términos adquieren significados a partir de la oposición. Por su parte, las prácticas sociales que llevan a cabo estas comunidades manifiestas en los usos de espacios específicos, limitan el uso compartido de otros espacios y en algunos casos hasta aparecen ciertos “rechazos” a compartirlos. Las prácticas religiosas en Pedro Luro delimitan espacios propios que no se logran integrar en su conjunto. Asimismo, aparecen elementos físicos cuyo emplazamiento y disposición en el espacio, funcionan como barreras (vías del ferrocarril, la distancia de Fortín Mercedes a la ciudad) obstaculizando aún más la integración entre las comunidades. La reducción de las interacciones aparece como estrategias de separación simbólica, pudiendo generar una segregación territorial, “*el valor de la orientación de las áreas segregadas se alcanza por las prácticas de la exclusión, es decir, de la admisión selectiva y, por ende, limitada*” (Bauman, 1994).

## **Las organizaciones sociales de la comunidad boliviana**

En estos últimos años, con la crisis del sector cebollero, se desencadenó una serie de malestares sociales para quienes dependen de esta actividad. Motivados por experiencias fuera de la región y por organizaciones como el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), que posee cierta trayectoria en otros puntos del país, los y las trabajadores fueron protagonistas de una serie de manifestaciones sociales organizadas a partir del 2017, conocida como el *cebollazo*. Esta consistió en movilizaciones y cortes de rutas para difundir la problemática. Entre sus demandas, solicitaban precios justos al productor; acceso a la tierra; subsidios de emergencia agropecuaria; créditos blandos para la producción; la entrega de kit de semillas y un salario social complementario; la construcción de centros de acopio para los/as pequeños productores/as; la protección del mercado interno y frenos a la importación de cebolla de Holanda y de España; y la apertura de fábricas para agregar valor a la producción de cebolla. Además, estas movilizaciones tuvieron como finalidad visibilizar la importancia del rol de la mujer como trabajadora, la necesidad de guarderías de jornada extendida y la no discriminación a la comunidad boliviana. El pronunciamiento de tales organizaciones y movilizaciones en las localidades del valle tuvo una importante repercusión que dio lugar a una segunda movilización en el mes de octubre, con una serie de prácticas sociales que se mantuvieron desde entonces.

La repercusión local en la sociedad en general no se hizo esperar: “[...] *no creo que sean discriminados al contrario reciben muchos beneficios y gratis de que se quejan y sobre la cebolla hay que controlar las siembras*” (Elena, vecina, no migrante, 2017). “*Nosotros en su país no tenemos ni oportunidades de trabajar y no te cuento de protestar*” (Teo, vecino, no migrante, 2017).

Si somos bolivianos yo nací aquí también mis hijos pagamos impuestos y trabajamos desde las 4 o 5 de la mañana hasta las 7 de la tarde en el campo haga frío o haga calor solo pedimos ayuda para poder seguir produciendo la cebolla porque acá la reproducción no vale nada 10 pesos la bolsa y hacer producir cuesta mucho y cuidar durante 6 meses ese tiempo hay que trabajar y hay mucha gente que nos discrimina sin saber porque somos bolivianos, pero somos gente trabajadora no ladrones (Victoria, hija de migrante, residente local, 2017)

Pero también al interior de la comunidad boliviana tuvo repercusión similar y hasta en sentidos contrapuestos a lo que se venía manifestando:

Siempre el boliviano tenía la cultura del trabajo ahora la cultura de pedir. Es como yo siempre vi que el boliviano siempre fue trabajador, siempre todo viste, y ahora viste que últimamente se armaron grupos así tipo piqueteros, y son todos, toda la mayoría paisanos, a mí o sea me da vergüenza, porque nos conocemos acá en el barrio, vos vez que gente está metida ahí y a mí me da vergüenza” (Amanda, 35 años, comerciante de la comunidad boliviana).

La puesta en práctica de tales acciones que se iniciaron con los MTE, implicó por un lado la generación de una estructura organizativa y una dinámica de participación de los/as trabajadores/as bolivianos/as; en el que fue clave la capacidad de organización, los intereses en común, un pasado compartido, la motivación, entre otros, que posibilitaron la concreción de una acción colectiva. La teoría de la movilización de recursos plantea que los movimientos sociales son una forma de hacer política por otros medios, y más en concreto, por los únicos medios con que cuentan los grupos desprovistos de poder (López Sánchez y Hernández Rodríguez, 2015). Las acciones colectivas y su articulación en red, por su relación con las otras localidades del valle, no tenía precedentes en la región. Si bien existen otros tipos de organizaciones previas como la Asociación de Pequeños Productores Bolivianos Hortícolas del Sur Bonaerense o la Colectividad Boliviana de Villarino, no habían tenido una manifestación pública como los movimientos socioterritoriales liderados por los MTE Rurales. La emergencia de estos últimos impulsó la aparición de otras organizaciones afines, como los Barrios de Pie y la Federación Nacional Campesina (FNC) con gran participación boliviana. Sin embargo, por otro lado, la experiencia y su repercusión local y regional fueron disruptivas y movilizantes para la sociedad no migrante, que no tardaron en hacer sentir sus percepciones, preconcepciones y representaciones xenófobas o discriminatorias hacia los grupos migrantes bolivianos. Las representaciones negativas hacia el otro afloran, cuando una condición lo permite. La aparente integración de la comunidad boliviana, quedó desdibujada, con la repercusión social de las manifestaciones bolivianas.

### **Reflexiones conclusivas**

La localidad de Pedro Luro se ha conformado a lo largo del tiempo a través de la llegada de diversas corrientes migratorias, cada una con su bagaje socio-cultural, contribuyendo a la heterogeneidad identitaria que la caracteriza en la actualidad. Entre los grupos sociales migrantes de origen limítrofe con mayor presencia significativa en la ciudad, se encuentran los de origen boliviano. Éstos han demostrado desde la década de los setenta en adelante, a través del despliegue de diversas prácticas, estrategias de inserción en la sociedad y en el espacio local, algunas con mayores éxitos que otras. Sin embargo, no es posible identificar únicas modalidades de inserción sin contemplar aspectos de la segregación socio-espacial, ya que las mismas pueden significar ambas cosas, según el contexto histórico y según el nivel de adscripción otorgado y asumido. Los espacios sociales migrantes, como producto y construcción, representan múltiples complejidades, por lo que es difícil poder resumir en este trabajo cuáles son los mecanismos de integración y segregación social materializados y determinados, en relación dialéctica con el espacio. Sin embargo, se pudieron realizar algunas

aproximaciones a partir de las dimensiones analizadas, que permiten remarcar que el factor trabajo aparece como la primera dimensión que ha posibilitado una integración al menos inicial. El empleo sigue siendo el marco de referencia privilegiado en la conformación de las identidades migrantes. El análisis de las entrevistas y con ello, la identificación de las representaciones, dan cuenta de una incipiente integración, pero posteriormente aparecen, cuando alguna situación lo permite como las manifestaciones del *cebollazo*, sentimientos segregativos, discriminatorios y de exclusión. Por su parte, las prácticas espaciales correspondientes a las territorialidades de los grupos migrantes, visibles en los barrios o en la feria o las prácticas de la religiosidad popular, pueden ser entendidos como mecanismos tanto de segregación como de autosegregación, además de excluyentes por parte de los “otros” de la ciudad.

La trayectoria histórica migrante de Pedro Luro y sus multiterritorialidades, parece solo contemplar a la comunidad boliviana de manera parcial, como suplidores del mercado laboral, pero no, así como parte de la comunidad y la identidad de Pedro Luro. Sin embargo, la situación es aparentemente distinta para las generaciones que nacieron en Argentina, no así para quienes llegaron primero; lo cual no quiere decir que las nuevas generaciones sean consideradas argentinas para el residente local, siguen siendo considerados bolivianos a pesar de haber nacido en la misma localidad. De las dimensiones analizadas, la feria aparece como un espacio de interacción e integración social, al menos inicial, aunque limitado temporalmente por lo efímero en el tiempo-espacio que tiene lugar. Las actividades comerciales pueden motivar y desplegar ciertas lógicas de interacción, que exceden las finalidades puramente comerciales, pudiendo generar mecanismos de relaciones sociales que permean las fronteras de pertenencia étnica y posibilitan traspasar las barreras físicas del espacio, adentrándose al “barrio de los bolivianos”. Y si bien en este trabajo no fueron abordadas otras dimensiones analíticas en términos de integración y segregación, se identificaron en la localidad otros medios de integración de la comunidad boliviana como las instituciones educativas, algunos eventos locales y actividades en torno a los clubes deportivos. Aceptar las diferencias, reconocerlas, señalarlas, no implica discriminación (Lévi-Strauss, 1971. En Margulis y Otros, 1999). Es la adjudicación con carga negativa, la valoración negativa asociada a la pertenencia cultural, nacional o de clase lo que discrimina. Es decir, la negación a ser diferente.

## Bibliografía

- Azcuy Ameguiño, E. y Martínez Dougnac, G. (2011). La agricultura familiar no es un mito, pero es cada vez más un recuerdo. En N. López Castro y G. Prividera (Comp.). *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana* (pp. 33-96). Buenos Aires: Ciccus.
- Banco de Datos Socioeconómicos de la zona de CORFO - Río Colorado. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca. CORFO Río Colorado. Disponible en <http://corfo.gob.ar/>
- Bauman, Z. (1994). *Pensando sociológicamente*. Buenos Aires: Nueva visión.
- Benencia, R. (2005). Producción, trabajo y migraciones transnacionales: configuraciones territoriales de la horticultura en Buenos Aires. En *Seminario-Taller Migración Intrafronteriza en América Central, Perspectivas Regionales*, San José Costa Rica, del 3 al 5 de febrero.
- Benencia, R. (2006). Bolivianización de la horticultura en la Argentina. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos. En A. Grimson y E. Jelin (Comp.) *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencias, desigualdad y derechos* (pp. 135-167). Buenos Aires: Prometeo.
- Benencia, R. (2017). *Inmigración y economías étnicas. Horticultores bolivianos en la Argentina*. España: Editorial Académica Española.
- Boal, F.W. (1998). Exclusion and inclusion: Segregation and deprivation in Belfast. En S. Musterd & W. Ostendorf (Eds.), *Urban segregation and the Welfare State* (pp. 94-109). Londres: Routledge.
- Brun, J. (1994). Essai critique sur la notion de ségrégation et sur son usage en géographie urbaine. En J. Brun & C. Rhein (Eds.), *La ségrégation dans la ville* (pp. 21-57). París: L'Harmattan.
- Brunet, R. (1997). *Champs & contrechamps. Raisons de géographe*. Paris: Belin.
- Capron, G. y González Arellano, S. (2006). Las escalas de la segregación y de la fragmentación urbana. *Trace* (49), 65-75. Disponible en <http://goo.gl/4uHOWb>.
- Carballo, C. (2009). Repensar el territorio de la expresión religiosa. En C. Carballo (Coord.). *Cultura, territorios y prácticas religiosas* (pp. 19-56). Buenos Aires: Prometeo.
- Censo Nacional de Población (2010). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar) (Noviembre de 2015).
- Cloquell, S.; Propersi, P. y Albanesi, R. (2011). Algunas reflexiones acerca de la producción familiar pampeana. En N. López Castro y G. Prividera (Comp.). *Repensar la agricultura familiar*. Buenos Aires: CICCUS Ediciones.
- Cortes, G. (2009). Migraciones, construcciones transnacionales y prácticas de circulación. Un enfoque desde el territorio. *Párrafos Geográficos*, 8 (1), 35-53.
- Chmiel, S. (1999). Los otros que son nosotros. Diáspora y construcción de identidades. En Margulis, M. et al. (1999). *La segregación negada. Cultura y discriminación social*. Buenos Aires: Biblos.
- Di Méo, G. (1999). Géographies tranquilles du quotidien: une analyse de la contribution des sciences sociales et de la géographie à l'étude des pratiques spatiales. *Cahiers de géographie du Québec*, 43(118), 75-93.
- Durkheim, É. (1967). *De la división del trabajo social*. Buenos Aires: Schapire.
- Estrena Durán, F. (2012). Migraciones globales y reterritorialización de los espacios locales: una aproximación tridimensional. *Papeles de POBLACIÓN*, 18 (72), 9-38.
- Feldman-Bianco, B., Rivera Sánchez, L., Stefoni, C., y Villa Marínez, M. (Comp.). (2011). *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*. Quito: FLACSO.
- García Lorenzana, Ú. (2015). Programa de Certificación en Origen de cebolla fresca para exportación. FunBaPa. *Suplemento 9° Fiesta Regional de la Cebolla*, Hilario Ascasubi, Villarino, pp. 22-23.

- García, M. y Lemmi, S. (2011). Territorios pensados, territorios migrados. Una historia de la formación del territorio hortícola platense. *Revista Párrafos Geográficos*, Vol. 10, (1), pp. 245-274.
- Garín Contreras, A. (2013). Pobreza y segregación socioespacial en una ciudad intermedia: el caso de Temuco 1990-2013. Tesis de Doctorado en Geografía. Bahía Blanca, Argentina. Universidad Nacional del Sur, departamento de Geografía y Turismo, 242 pp.
- Grafmeyer, Y. (1998). Logement, quartier, sociabilité. En M. Segaud, C. Bonvalet & J. Brun (Dir.), *Logement et habitat, l'état des savoirs* (pp. 409-417). París: Editorial La Découverte, Coll. textes à l'appui.
- Grimson, A. y Jelin, E. (Comp.) (2006). *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización. Del fin de los territorios a la multiterritorialidad*. México: Siglo XXI.
- Harvey, D. (1982). *The Limits to Capital*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hiernaux, D. (2006). Geografía de los tiempos y de los espacios efímeros y fugaces. En J. Nogué y J. Romero (Edit). *Las otras geografías* (pp. 269-284). Barcelona, España: Tirant lo Blanch.
- Lamborghini, E. y Martino, M. (2018). *La dimensión global de las migraciones actuales*. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Lara Flores, S. (2012). Los territorios migratorios como espacios de articulación de migraciones nacionales e internacionales. Cuatro casos del contexto mexicano. *Política y Sociedad*, 49 (1), 89-102.
- Lévy, J. (1994). *L'espace légitime*. París: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Lévy, J. y Lussault, M. (2003). *Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés*. París: Belin.
- Lindón, A. (2006). La espacialidad de la vida cotidiana: hologramas socioterritoriales de la cotidianeidad urbana. En J. Nogué y J. Romero (Ed.). *Las otras geografías* (pp. 425-445). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Lisocka-Jaergermann, B. (1998). Los espacios étnicos en las grandes metrópolis: ¿Pueblos en las urbes? En B. Lisocka-Jaergermann(Ed.). *El espacio en la cultura latinoamericana. Memorias de la III Reunión del Proyecto* (pp. 13-19). Varsovia: Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Varsovia.
- López Castro, N. y Prividera G. (Comp.). (2011). *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana*. Buenos Aires: Ciccus.
- López Sánchez, R. y Hernández Rodríguez, C. (2015). La lucha de clases en el siglo XXI y su expresión en los nuevos movimientos sociales latinoamericanos (1989-2015). *Revista de la Red de Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea*, Año 2 (2), 115-141.
- Margulis, M. y Otros. (1999). *La segregación negada, cultura y discriminación social*. Buenos Aires: Biblos.
- Massey, D. (1994). *Space, Place and Gender*. Oxford: Blackwell.
- Massey, D. (2008). *Pelo espaço. Uma nova política da espacialidade*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil.
- Massey, D. (2017). *Comprender las migraciones internacionales. Teorías, prácticas y políticas migratorias*. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Matossian B. (2010). Expansión urbana y migración. El caso de los migrantes chilenos en San Carlos de Bariloche como actores destacados en la conformación de barrios populares. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. XIV, 331 (76). Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-76.htm>
- Matossian, B. (2015a). Composición migratoria y complejidad en un área urbana fronteriza. Cambios y permanencias en Bariloche. En A. Barelli y P. Dreidemie



- (Dir.). *Migraciones en la Patagonia. Subjetividades, diversidad y territorialización* (pp. 15-29). Viedma: UNRN. Disponible en: <https://books.openedition.org/eunrn/515>
- Matossian, B. (2015b). División social del espacio residencial y migraciones. El caso de San Carlos de Bariloche, Argentina. *Revista Eure*, vol. 41, (124). Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612015000400008](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612015000400008)
- Mazurek, H. (2006). *Espacio y Territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social*. La Paz: PIEB.
- Mazurek, H. (2009). Migraciones y dinámicas territoriales. En C. Salazar. (Ed.) *Migraciones contemporáneas. Contribución al debate* (pp. 11-33). La Paz: El Plural.
- Montañez Gómez, G. y Delgado Mahecha, O. (1998). Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional. *Cuadernos de Geografía Revista Colombiana de Geografía*, Vol. 7, (1-2), pp. 120-134. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/70838>
- Onorato, J. (2005). Haciendo un poco de historia. En *Vivencias de ayer y de hoy*. Tomo I (6-23). Pedro Luro: Casa de la Cultura.
- Ortega Valcárcel, J. (2000). *Los horizontes de la geografía. Teoría de la Geografía*. Barcelona: Ariel.
- Ortiz Guitart, A. (2006). Usos de los espacios públicos y construcción del sentido de pertenencia de sus habitantes en Barcelona. En A. Lindón, M. Aguilar y M. Hiernaux (Coord.). *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (pp. 67-83). México: Anthropos.
- Pacecca, M. (2009). La migración boliviana, peruana y paraguaya a la Argentina (1980-2005). En Congress of the Latin American Studies Association, Rio de Janeiro, Brasil.
- Pérez, A. y Ginóbili, M. (Coord.) (2008). *La migración boliviana en el Partido de Villarino (prov. de Buenos Aires): transformaciones socioculturales*. Bahía Blanca: EdiUNS.
- Sabatini, F. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Revista EURE*, vol. 27, (82), pp. 21-42.
- Sánchez, H. (20 de septiembre de 2015). Del altiplano a la cuna bonaerense. *La Tecla*, pp.41-43.
- Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Madrid: Espasa
- Sassen, S. (2006). Inmigrantes en la Ciudad Global. Recuperado de: <http://www.pvp.org.uy/saskia.htm>
- Sassone, S. (2007). Migración, territorio e identidad cultural: construcción de lugares bolivianos en la Ciudad de Buenos Aires. *Población de Buenos Aires*, 4 (6), 9-28.
- Sassone, S. (2015). Transnacionalismo, Migración y Territorios: aportes para la construcción de un modelo explicativo. En F. García castaño, A. Megías y J. Ortega Torres (eds.). *Actas del VIII Congreso sobre Migraciones Internacionales en España*, Granada, 16-18 septiembre 2015.
- Sassone, S. (2018). Trayectorias migratorias: sobre anclajes y movilidades desde la experiencia espacial del sujeto. En M. Di Virgilio y M. Perelman (comps.). *Disputas por el espacio urbano. Desigualdades persistentes y territorialidades emergentes* (pp. 163-192). Buenos Aires: Biblos.
- Sassone, S. y Baby-Collin, V. (2011). Cuando los migrantes llevan sus devociones. Religiosidades populares bolivianas y peruanas en territorios urbanos de destino. En *IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo*, Quito, Red Internacional Migración y Desarrollo (México)/Flacso.
- Sassone, S. y Mera, C. (2007). Barrios de migrantes en Buenos Aires: identidad, cultura y cohesión socioterritorial. En *Preactas V Congreso Europeo Ceisal de Latinoamericanistas - Las relaciones triangulares entre Europa y las Américas en el siglo xxi: expectativas y desafíos*, Bruselas (Bélgica), abril 11-14.

- Solana, M. (Coord.). (2016). *Espacios globales y lugares próximos. Setenta conceptos para entender la organización territorial del capitalismo global*. Barcelona: Icaria.
- Tarrius, A. (2009). Intérêt et faisabilité de l'approche des territoires des circulations transnationales. En G. Cortès y Faret, L. *Les circulations transnationales. Lire les turbulences migratoires contemporaines* (pp. 43-51). Paris : Armand Colin.
- Tassi, N.; Medeiros, C.; Rodríguez-Carmona, A. y Ferrufino, G. (2013). *Hacer plata sin plata. El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. La Paz: Fundación PIEB.
- Texidó, E. y Gurrieri, J. (2012). *Panorama migratorio de América del Sur 2012*. Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Torres, F. (2011). Territorio y lugar: potencialidades para el análisis de la constitución de los sujetos políticos. El caso de un movimiento de desocupados en Argentina. *Geograficando*, 7 (7), 209-238.
- Torrez Gallardo M. y Bustos Cara, R. (2016). Trabajadores migrantes en la construcción de territorios asociados a la producción hortícola para exportación. Sudoeste de la provincia de Buenos Aires. En *XI Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales. Repensando políticas y estrategias*. CENUR Litoral Norte, Uruguay, pp. 1267-1288.
- Torrez Gallardo, M. (2011). Transformaciones socio-espaciales en Pedro Luro, vinculadas a las migraciones de las últimas décadas. Partido de Villarino. *Párrafos Geográficos*, 10 (1), pp. 570-592. Disponible en: [http://igeopat.org/parrafosgeograficos/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9:articulos&catid=10:pg2011-v10-1&Itemid=110](http://igeopat.org/parrafosgeograficos/index.php?option=com_content&view=article&id=9:articulos&catid=10:pg2011-v10-1&Itemid=110)
- Torrez Gallardo, M. (2017). Una aproximación tipológica sobre trabajadores migrantes en los circuitos productivos de la horticultura. Valle Bonaerense del río Colorado. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Sociales*, (16), pp. 35-64. Disponible en: <https://ceiso.com.ar/ries/index.php/ojs/issue/view/7/12>
- Torrez Gallardo, M. (2020). La migración en la construcción de territorios y lugares. El caso de Pedro Luro, Argentina. *Estudios socioterritoriales. Revista de Geografía*, (27), 048. Disponible en: <http://www.fch.unicen.edu.ar/revistas/estudios-socioterritoriales>
- Torrez Gallardo, M. y Junquera, M. (2019). Territorialidades en tensión a partir de las prácticas religiosas. El caso de Pedro Luro (Partido de Villarino, provincia de Buenos Aires). En *V Jornadas de Cultura, territorio y prácticas religiosas. III Coloquio Latinoamericano territorios, fiestas y paisajes peregrinos*. Departamento de Geografía y Turismo, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, días 23 y 24 de mayo.
- Vargas, P. (2005). *Bolivianos, paraguayos y argentinos en la obra: identidades étnico-nacionales entre los trabajadores de la construcción*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Vasilachis de Gialdino, I. (Coord.) (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

## **Autores/as**

**José María J. Araya.** Es Profesor y Licenciado en Historia, y Magister en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Humanas de la UNICEN. Fundador y Director del CEIPIL-UNICEN-CIC, se desempeña como Profesor Titular Ordinario del Área Histórico-Política Argentina – Departamento de Relaciones Internacionales, de la Facultad de Ciencias Humanas (UNICEN), a cargo de las asignaturas Historia de América Latina; Historia Política y Diplomática Argentina; y Política Exterior Argentina. Es Investigador Categoría I en el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores SPU-ME. Actualmente ocupa el cargo de Presidente de la Comisión Regional Bonaerense que agrupa a nueve universidades de la provincia; y también el de Secretario de Relaciones Institucionales de la UNICEN. Ha dictado cursos de posgrado en Argentina y Brasil, dirigido grupos de investigación interdisciplinarios de Historia y Geografía, dictado conferencias, seminarios, cursos sobre distintos temas; y publicado más de una docena de libros en distintas áreas disciplinares, incluyendo la historia regional. Correo electrónico: [jmjaraya@yahoo.com.ar](mailto:jmjaraya@yahoo.com.ar)

**Ana de los Ángeles Azpeitia.** Es Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Mar del Plata (2015). Docente y Extensionista de la Facultad de Ciencias de la Salud y Trabajo Social de la misma casa de estudios. Se desempeña como Ayudante graduada y JTP del Taller de Práctica Integrada II de la misma Unidad Académica y su extensión áulica en el Partido de la Costa. Es la directora del Proyecto de Extensión “*Pasos. Transitando ciudadanía junto a mujeres trans migrantes*”. Integra el equipo interdisciplinario del Programa Integral de Políticas de Género del Rectorado UNMdP, y también el equipo interdisciplinario en Salud Mental “Clínica Clara del Mar”. Ex-Residente de Posgrado del Instituto Nacional de Rehabilitación Psicofísica del Sur (INaRePS). Correo electrónico: [anitatsazpeitia@gmail.com](mailto:anitatsazpeitia@gmail.com)

**Juan Facundo Carcedo.** Es Licenciado en Relaciones Internacionales (FCH/UNICEN). Magíster en Integración y Cooperación Internacional (CERIR/UNR) y cursa el Doctorado en Relaciones Internacionales en la Universidad de Rosario. Es Becario doctoral de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires y miembro de la Planta Estable y Consejo Directivo del CEIPIL-UNICEN-CIC. También es integrante de la Dirección de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Relaciones Institucionales de la UNICEN. Sus investigaciones se abocan a temas de cooperación internacional, relaciones internacionales subnacionales, gobiernos locales. Correo electrónico: [facundocarcedo@gmail.com](mailto:facundocarcedo@gmail.com)

**Gerardo Cerabona.** Es Abogado y Diplomado Universitario en Enseñanza de Derechos Humanos (UNICEN). Docente ordinario en “Clínica Jurídica de Interés Público” y en “Derechos Humanos y Garantías” (Facultad de Derecho - UNICEN) y miembro del Centro de Estudios en Derechos Humanos de la misma casa de estudios. Sus actividades de investigación y extensión se concentran en el campo de los derechos sociales de niños, niñas y adolescentes. Se desempeña como Secretario de Extensión, Bienestar y Transferencia de la Facultad de Derecho-UNICEN. Algunas publicaciones recientes: “*La negación de los derechos económicos y sociales y la pobreza infantil*”. Revista IIDH, num.61 (2015): 11–38; “*Derechos económicos, sociales y culturales y conflictos armados: algunas cuestiones pendientes*”, en *La humanidad bajo asedio: derecho y justicia internacional en tiempos de violencia armada*, Argentina: Azul, 2018; “*Protección especial de la infancia: autonomía personal y derechos económicos, sociales y culturales*”, en *Persona, autonomía y teoría del derecho*, 1a ed.- Azul: Del Azul, 2020. Correo electrónico: [gerardo.cerabona@azul.der.unicen.edu.ar](mailto:gerardo.cerabona@azul.der.unicen.edu.ar)

**Lila García.** Es Doctora por la Universidad de Buenos Aires (Área Derecho Internacional), Magíster en Relaciones Internacionales (UNLP) y abogada. Actualmente se desempeña como Investigadora Adjunta de la Carrera de Investigador Científico del CONICET. Dirige el proyecto PICT-Agencia-MinCyT “*Hacia una cartografía federal de la actuación del Poder Judicial en materia migratoria y su impacto en el acceso a la justicia de personas migrantes*” radicado en la Facultad de Derecho (UNMdP). También es docente en la Lic. en Ciencia Política (Facultad de Humanidades, UNMdP), en la Especialización en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Pampa y docente y tutora en la Diplomatura en Migrantes y Protección de Refugiados (Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires). Sus tópicos de investigación giran en torno a la migración y los derechos humanos, en particular, sobre el rol del poder judicial en el control migratorio. Otras áreas incluyen metodología de la investigación socio-jurídica y política y derecho. Correo electrónico: [garcia.lila@gmail.com](mailto:garcia.lila@gmail.com)

**Soledad Lemmi.** Es Profesora en Historia por la Universidad Nacional de La Plata y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Quilmes. Se desempeña como Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Centro de Historia Argentina y Americana (CHAyA) del IdIHCS UNLP/CONICET. Su tema de investigación son las trayectorias educativas de jóvenes en familias migrantes del cinturón hortícola del Gran La Plata. Es Jefa de trabajos prácticos de la signatura Historia Rural Argentina (FaHCE-UNLP). Integra el Eje Migración y Asilo de la Red de Investigaciones en Derechos Humanos del CONICET. Correo electrónico: [soledadlemmi@yahoo.com](mailto:soledadlemmi@yahoo.com)

**Melina Morzilli.** Es Licenciada en Historia (UNLP), Doctora en Historia (UNLP); y Posdoctoranda del Programa de Posdoctorado en Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Su tema de investigación actual es el análisis de las trayectorias educativas en el ciclo superior de jóvenes provenientes de familias migrantes bolivianas productoras de hortalizas en el periurbano platense. Es Becaria posdoctoral del CONICET con lugar de trabajo en el Centro de Historia Argentina y Americana (CHAyA) del IdIHCS UNLP/CONICET. Integrante de Proyectos de investigación de la UNLP y de la UBA. Extensionista de la UNLP. Docente adjunta en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Católica de La Plata. Integra el Eje Migración y Asilo de la Red de Investigaciones en Derechos Humanos del CONICET. Correo electrónico: [melinamorzilli@gmail.com](mailto:melinamorzilli@gmail.com)

**Julieta Nicolao.** Es Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNICEN, y Doctora en Ciencia Política por la Universidad Nacional de General San Martín. Desde 2016 se desempeña como Investigadora Asistente de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires. Integra la Planta Estable de Investigadores/as del CEIPIL-UNICEN-CIC y es miembro de su Consejo Directivo. Su campo de especialidad es el de las políticas migratorias contemporáneas del Estado argentino y su abordaje a nivel de gobiernos locales. Cuenta con experiencia docente en el nivel universitario de grado y postgrado. Ha dirigido proyectos de investigación y de transferencia C-T hacia organismos públicos nacionales, provinciales y municipales y desde 2019 coordina el Eje Migración y Asilo de la Red de Investigaciones en Derechos Humanos del CONICET. Directora del proyecto “*Migración regional, política migratoria y derechos sociales en el interior bonaerense*” (SECAT-UNICEN, Cod. 03-JOVIN-10D). Correo electrónico: [nicolao\\_j@yahoo.com.ar](mailto:nicolao_j@yahoo.com.ar)

**Camila Agustina Ormar.** Es abogada, egresada con Honores de la Facultad de Derecho de la UNICEN (2018). Doctoranda por la Facultad de Derecho de la UBA.

Docente de las asignaturas Derechos Humanos y Garantías y Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la UNICEN. Miembro del Centro de Estudios en Derechos Humanos (CEDH) de la misma casa de estudios. Es Becaria Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ex Becaria de Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Correo electrónico: [camila.ormar@azul.der.unicen.edu.ar](mailto:camila.ormar@azul.der.unicen.edu.ar)

**Analuz Piersanti.** Es Licenciada en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Humanas de la UNICEN, y colaboradora del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales. Participa de dos proyectos de investigación “*Migración regional, política migratoria y derechos sociales en el interior bonaerense*”, dirigido por la Dra. Julieta Nicolao (SECAT-UNICEN, Cod. 03-JOVIN-10D) y “*Relaciones internacionales y actores subnacionales: dinámicas, estrategias y políticas en el interior de la Provincia de Buenos Aires*”, dirigido por la Dra. Mariana Calvento (PIDI-SPU-ME, (Cod. 03/D316). Entre sus últimas publicaciones figura (en co-autoría): *Las organizaciones de migrantes de base local y su accionar transnacional: Reflexiones, desafíos y experiencias*, en Calvento, M. (Comp.). Relaciones Internacionales y Actores Locales: Dinámicas, Estrategias y Políticas en el Interior de la provincia de Buenos Aires. CEIPIL. 2020, pp. 167-194. Correo electrónico: [anitapier.08@gmail.com](mailto:anitapier.08@gmail.com)

**Elisa Isabel Sosa.** Es Licenciada en Servicio Social, egresada de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Es Maestranda en Políticas Sociales (cohorte 2018, de la Facultad de Cs. de la Salud y Trabajo Social de la misma casa de estudios). Se desempeña como Profesora Adjunta de la asignatura Promoción de la Salud Crítica y Educación para la Salud y de la asignatura Interculturalidad y Salud de la Escuela Superior de Medicina de la UNMDP. También es responsable del Eje Atención Primaria de la Salud y Orientación Comunitaria de la Escuela Superior de Medicina. Integra el Grupo de Investigación: Ética, lenguaje y epistemología (Facultad de Psicología - UNMDP). Es co-directora del Proyecto de Extensión “*Pasos: Transitando ciudadanía junto a mujeres trans migrantes*”. Su área temática de especialidad es el de: ciudadanía, derechos humanos y género. Correo electrónico: [elisasosarey@gmail.com](mailto:elisasosarey@gmail.com)

**Emilio Tevez.** Es Doctor en Antropología por la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA y Docente del Seminario de Antropología y Educación y del Taller de Redacción de Tesis en la Licenciatura de Antropología orientación Social (Facultad de Ciencias Sociales - UNICEN). Es investigador en el Núcleo de Estudios Socioculturales (NURES - UNICEN). Director del proyecto: “*Diversidad cultural y formación docente un estudio sobre la incidencia de la interculturalidad en las experiencias formativas de estudiantes de profesorado en una localidad del centro de la Provincia de Buenos Aires*” (PICT 1508/18). Becario Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Desarrolla sus investigaciones en el campo de la Antropología y Educación especializándose en estudios sobre interculturalidad y educación en contextos escolares y no-escolares con poblaciones diversas. Correo electrónico: [tevezemilio@gmail.com](mailto:tevezemilio@gmail.com)

**Marcela Torrez Gallardo.** Es Profesora y Licenciada en Geografía por la Universidad Nacional del Sur (UNS), Bahía Blanca, Argentina. Diplomada Superior en Migraciones, Movilidades e Interculturalidad en América Latina (FLACSO). Becaria Doctoral en Geografía del CONICET. Docente en el nivel Superior Terciario y Universitario. Investigadora del Centro de Estudios sobre la Acción y el Desarrollo Territorial. Integrante del Eje Migración y Asilo de la Red de Investigaciones en Derechos Humanos del CONICET. Miembro activa del Grupo de Trabajo de Pensamiento Geográfico Crítico

Latinoamericano de CLACSO. Desarrolla investigaciones asociadas a las transformaciones territoriales y a los estudios migratorios, desde la perspectiva de la integración y la segregación socio-espacial; con un enfoque cultural en las movilizaciones y la apropiación del espacio. Ha participado de diversos seminarios y encuentros académicos a nivel nacional e internacional, y acredita diversas publicaciones científicas en la temática. Correo electrónico: [torrez\\_marcela@hotmail.com](mailto:torrez_marcela@hotmail.com)

**Maximiliano Zuccarino.** Es Lic. en Relaciones Internacionales y Dr. en Historia por la FCH-UNICEN. Miembro de la Planta Estable del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL-UNICEN-CIC). Docente en la Facultad de Derecho (UNICEN) y en el ISFDyT N° 87 (Ayacucho, Prov. de Bs. As.). Cuenta con numerosas publicaciones científicas en el campo de la Política Exterior, Historia Regional e Historia Argentina, y las Relaciones Internacionales. Actualmente participa en tres proyectos de investigación: "Migración regional, política migratoria y derechos sociales en el interior bonaerense" (SECAT-UNICEN, Cod. 03-JOVIN-10D); "Relaciones Internacionales y actores subnacionales: dinámicas, estrategias y políticas en el interior de la Provincia de Buenos Aires" (PIDI-SPU-ME), y "Poder, Estado y Sociedad en la Argentina, siglos XX y XXI" (PIC-FD-UNICEN). Correo electrónico: [maximilianozuccarino@yahoo.com](mailto:maximilianozuccarino@yahoo.com)

*Editado en el mes de noviembre de 2020,  
Tandil, Provincia de Buenos Aires Argentina*

*Libro digital*

CEIPIL-UNICEN-CIC

<http://www.ceipil.org.ar/>

ISBN 978-987-86-7343-1

