

Revista Electrónica

Temas de Antropología y Migración

*Controlar al extranjero.
Políticas, prácticas y gestión migratorias
en la Argentina de hoy*

**Equipo de Investigación sobre
Antropología y Procesos Migratorios**

Instituto de Ciencias Antropológicas,
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de Buenos Aires

N° 12
Septiembre 2022
Buenos Aires
Argentina

ISSN 1853-354X

12



Comité Asesor

RAFAEL ALARCÓN, El Colegio de la Frontera Norte, México

ROBERTO BENENCIA[†], Universidad de Buenos Aires / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

JAVIER DE LUCAS, Director del Colegio de España en París, Francia / Universidad de Valencia, España

JORGE DURAND, Universidad de Guadalajara / Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México

BELA FELDMAN, Universidad Estadual de Campinas, Brasil

SANDRA GIL ARAUJO, Universidad de Buenos Aires / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

BARBARA HINES, University of Texas at Austin, Estados Unidos

ANTONIO IZQUIERDO, Universidad de la Coruña, España

MARTA MAFFIA, Universidad Nacional de La Plata / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

JORGE MARTÍNEZ PIZARRO, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

CYNTHIA PIZARRO, Universidad de Buenos Aires / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

RITA SEGATO, Universidad de Brasilia, Brasil

CHRISTIAN ZLOLNISKI, University of Texas at Arlington, Estados Unidos



Dirección

Corina Courtis
María Inés Pacecca

Equipo Editorial

Brenda Canelo
Carolina Kobelinsky
Sandra Gil Araujo

Diseño Editorial

Selva Zabronski / szabro@gmail.com

Dirección postal: Gervasio Espinosa 1622, planta alta
(C1416CEJ) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina
E-mail: revista.antropologiaymigracion@gmail.com
www.migrantropologia.com.ar

Los artículos reflejan el punto de vista de sus autores, y no necesariamente el de la revista.



Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons
CC BY-NC-ND 4.0. Para ver una copia de esta licencia,
visita <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



Tabla de contenidos

- 5** | Regulación y administración de las voces migrantes
Lucía Blasco
- 30** | “Aspiramos a resolver todo”: Una aproximación al papel de los organismos prestadores de servicios jurídicos gratuitos en la política de regularización migratoria argentina
Camila Fernández Meijide
- 57** | Migrantes, militancia y organización colectiva. Experiencias y emociones desde el Bloque de Trabajadorxs Migrantes
Sebastián Cahe
- 75** | El voto migrante en la Octava Sección Electoral de la Provincia de Buenos Aires
Diana Rocío Asmat Narro
- 89** | Nacionalidades sensibles y proyectos migratorios. Travesías precarias de la migración colombiana en la Ciudad de Buenos Aires
Sandra Gil Araujo y Verónica Jaramillo
- 111** | Migrar en pandemia y con fronteras cerradas. Trayectos de familias migrantes y solicitantes de asilo hasta Argentina
María Inés Pacecca y Gabriela Liguori
- 134** | El antropólogo como informante
Una conversación con Barak Kalir
Por Corina Courtis

Regulación y administración de las voces migrantes

Lucía Blasco

Resumen

Este trabajo tiene como propósito poner en diálogo la historia de la radiodifusión boliviana en el AMBA, con los encuadres normativos migratorios y comunicacionales vigentes durante su recorrido (1975-2020). De esta manera, se explorarán las formas a través de las cuales el Estado argentino gestiona y administra las posibilidades (o no) de regularizar tanto el acceso a derechos por parte de las personas migrantes, como el acceso al espectro radioeléctrico por parte de los medios de comunicación. Asimismo, se indagará en las maneras y en las estrategias desplegadas por parte los/as radialistas para asegurar, en distintas oportunidades, sus salidas al aire. Metodológicamente, el trabajo está basado en un enfoque etnográfico, combinado con la lectura y el análisis de los marcos regulatorios y las políticas públicas en materia migratoria y comunicacional en Argentina.

Palabras clave: Radiodifusión boliviana, Área Metropolitana de Buenos Aires, inmigrantes, marcos normativos, método etnográfico.

Abstract

The main objective of this investigation is to bring into dialogue the history of Bolivian radio broadcasting in the Metropolitan Area of Buenos Aires with the migratory and communicational regulations effective between 1975 and 2020. Thus, new regulations from the Argentinian State regarding the administration –or the lack of it– of migrants' rights and the access to the radio spectrum by the media will be explored. Furthermore, this paper examines the ways and strategies deployed by radio broadcasters to ensure, on different occasions, their appearances on the air. Methodologically, the research is based on an ethnographic approach, combined with the reading and analysis of the regulatory frameworks and public policies related to migration and communication in Argentina.

Key Words: Bolivian radio broadcasting, Metropolitan Area of Buenos Aires, immigrants, regulatory frameworks, ethnographic method.

Introducción

Las primeras participaciones radiales realizadas por inmigrantes bolivianos residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires¹ (AMBA) tuvieron lugar a partir de 1975, con programas gestionados *por* y destinados *a* bolivianos/as en las radios nacionales de mayor relevancia² (etapa de los programas radiales *por* y *para*). Esa experiencia continuó hacia la década de 1990 con dos emisoras destinadas en su totalidad a la colectividad, siendo sus propietarios y directores dos empresarios de nacionalidad argentina vinculados a la industria musical (etapa de las radios *por* y *para*). A partir de 2004 surgieron las primeras radios creadas y gestionadas por inmigrantes bolivianos. Desde entonces, la oferta de radios se ha multiplicado (etapa de las radios *por*, *para* y *de*).

Actualmente estas radios producen y ponen en circulación una variedad de información, bienes y servicios que satisfacen específicamente las demandas de un grupo poblacional que no se encuentra atendido en los medios nacionales. A través de ellas, su audiencia sigue de cerca los acontecimientos políticos, económicos y sociales en territorio boliviano, así como lo que acontece a su comunidad en Buenos Aires; accede a bolsas de empleo, oferta habitacional, gastronómica, a bailes, fiestas y eventos culturales; también a información referida a la promoción y difusión de derechos o a asesoramiento legal. Ellas están en “los lugares de los hechos” e incluso pueden transformarse en centro de empadronamiento para las elecciones presidenciales del Estado Plurinacional de Bolivia (realizadas en Argentina desde 2009). La heterogeneidad que confluye en ellas es bien interesante, lo que las ha transformado en actores sociales, políticos y económicos de relevancia al interior de la colectividad.

Este trabajo tiene como propósito poner en diálogo la historia de la radiodifusión boliviana en el AMBA, con los encuadres normativos migratorios y comunicacionales vigentes durante su recorrido (1975-2020). De esta manera se explorarán las formas a través de las cuales el Estado argentino gestiona y administra las posibilidades (o no) de regularizar tanto el acceso a derechos por parte de las personas migrantes como el acceso al espectro

¹ El AMBA es la zona urbana común que conforman la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y los siguientes 40 municipios de la Provincia de Buenos Aires.

² Con *Radios nacionales de relevancia* refiero a aquellas radios que principalmente transmiten desde la CABA con alcance o relevancia a nivel nacional, tales como Radio Argentina AM 570, Radio del Pueblo AM 830 y Radio Buenos Aires AM 1350, entre otras.

radioeléctrico por parte de los medios de comunicación. Asimismo, se indagará en las maneras y en las estrategias desplegadas por parte los/as radialistas para asegurar, en distintas oportunidades, sus salidas al aire.

Luego de todo este recorrido veremos que la historia de la radiodifusión boliviana en Buenos Aires se explica, en parte, por los distintos ritmos impuestos desde los paradigmas normativos (que administran, habilitan y/o restringen), así como también por las estrategias y las peripecias de sus protagonistas a la hora de asegurar sus salidas al aire.

Este trabajo se desprende de una investigación antropológica más amplia, enmarcada primero en una tesis de grado, y actualmente en un proyecto de tesis doctoral. Metodológicamente, está basado en un enfoque etnográfico con la realización de entrevistas en profundidad a directores/as, propietarios, locutores/as, operadores/as y comunicadores/as radiales. El trabajo de campo incluyó también la escucha sistemática de estas emisoras y la observación y participación en actividades a las cuales las radios convocaron o en las cuales se encontraban involucradas, tanto en sus estudios como por fuera de ellos: talleres de asesoramiento legal; marchas y manifestaciones; celebraciones y fiestas; eventos electorales, etc. Asimismo, se realizó la lectura y el análisis de fuentes secundarias: marcos regulatorios y políticas públicas en materia migratoria y comunicacional en Argentina.

Los pioneros de la radiodifusión boliviana en Buenos Aires

Las primeras participaciones por parte de personas bolivianas en espacios radiofónicos en el AMBA tuvieron lugar dentro de la grilla de radios nacionales de relevancia a partir de la década de 1970. *Sentir Boliviano* es el primer programa dentro de este formato.³ Su creador, Hernán Pacheco Ibáñez, es considerado como el pionero en lo que refiere a la radiodifusión dentro de la colectividad boliviana.

Las temáticas que tocaba el programa versaban sobre lo acontecido en Bolivia y sobre la colectividad boliviana en Buenos Aires, al tiempo que difundía la música de artistas bolivianos o de preferencia para dicha colectividad. La información era obtenida a partir de los diarios bolivianos que a través de conocidos llegaban a Buenos Aires, y mediante

³ *Sentir Boliviano* salió por primera vez al aire el 8 de noviembre de 1975 en Radio Argentina AM 570, pasó luego por Radio del Pueblo AM 830 y Radio Buenos Aires AM 1350, entre otras.

comunicaciones telefónicas con periodistas y artistas que radicaban en Bolivia. Hugo Arnez, quien trabajó con Hernán Pacheco Ibáñez durante muchos años en *Sentir Boliviano*, en una entrevista realizada a fines de 2014, mencionó lo siguiente:

“[Con el programa] llegábamos a todo el país, la gente se levantaba a las 5 de la mañana [el programa arrancaba a las 6 y duraba no más de media hora] Así que lo poco que hacíamos era noticia, entrevistas de Bolivia, cosas así. Eso no era como ahora que tienes internet, que puedes bajar, manifestar todo lo que sucede en el país. Era difícil obtener las noticias de Bolivia. [...] Teníamos un contacto, un corresponsal, un amigo que se había ido.

L: ¿Quién era?

H: Era de Santa Cruz, y él nos dijo que iba a ser nuestro contacto. ‘Todo lo que suceda allá, de lo importante, yo les voy a mandar cartas’, pero llegaba con atraso de dos, tres días. ¡Era terrible! Entonces nos empezamos a abocar a la colectividad boliviana de acá y a la cultura.”

A pesar de que *Sentir Boliviano* no se encontraba en la franja horaria de mayor audiencia, dado que salía al aire los sábados por la madrugada, paulatinamente comenzó a adquirir popularidad, ya que el programa vino a cubrir un espacio vacante dentro de la colectividad. El programa fue producido y sostenido económicamente en muchas ocasiones por personalidades de origen boliviano provenientes del rubro gastronómico que, durante los fines de semana, realizaban en sus locales eventos bailables con grupos musicales que ellos mismos traían desde Bolivia. Y de a poco, otros connacionales se aventuraron en el mundo de la radio. De esta manera, comenzaron a surgir nuevos programas, también en radios nacionales, destinados a la población migrante de origen boliviano. Según las entrevistas realizadas, entre 1975 y 1989 existieron al menos siete programas radiales que circularon por las emisoras nacionales de mayor relevancia.⁴ Es de destacar que los espacios radiales se sostenían económicamente a partir de la publicidad de aquellos negocios y emprendimientos que se insertaban en este contexto migratorio, tales como restaurantes, gestorías, empresas de transportes y locales bailables.

⁴ *Bolivia Sho Radio* en Radio América AM 1190; *Horizonte Boliviano* en Radio Excelsior AM 940; *Bolivia y América Latina* en Radio Splendid AM 990, *Imagen de Bolivia* en Radio Municipal; *Dimensión Boliviana* en Radio Cultura FM 97.9.

Es decir, al tiempo que surgían y se desarrollaban estos programas, el patrón de asentamiento de la población boliviana en Argentina estaba presentando ciertos cambios, ya que, de ser una migración estacional a las provincias colindantes de Argentina (entre principios y mediados del siglo XX), hacia 1960 el principal destino de los migrantes bolivianos, y de los migrantes limítrofes en su conjunto, pasó a ser el AMBA.⁵ El AMBA demandaba por ese entonces mano de obra, principalmente en la construcción, la industria manufacturera y en el sector servicios. Asimismo, al ser trabajos desestacionalizados, la migración se volvió más prolongada o definitiva (Marshall y Orlansky, 1983; Courtis y Pacecca, 2007; Benencia, 2012).

Se observa, entonces, que el surgimiento de estos primeros programas radiales y su sustentabilidad a lo largo de las décadas de 1970 y de 1980 fue producto de la confluencia de una serie de elementos. En primer lugar, la existencia de un significativo flujo migratorio que se concentró en un área geográfica de manera permanente.⁶ En segundo lugar, el interés de un grupo de residentes bolivianos por hacer radio, a través de los cuales empezó a circular información específica sobre cómo manejarse en el rubro. En tercer lugar, una serie de nuevos emprendimientos económicos, la mayoría de ellos gestionados por bolivianas/os, que encontraban en estos programas una de las mejores maneras de promocionar sus productos y darse a conocer dentro de la colectividad.⁷

Sin embargo, hacia finales de la década de 1980 y principios de 1990, algunos de estos programas *por* y *para* empezaron a trasladarse de las radios comerciales o estatales que funcionaban dentro del ámbito formal a radios comerciales o comunitarias que encontraban serias dificultades o nulas posibilidades para operar dentro del circuito formal o regulado por la legislación sobre radiodifusión. Este proceso de pasar de las radios formales a las informales ocurrió al tiempo que se estaban manifestando una serie de cambios que

⁵ Entre principios y mediados del siglo XX la población de origen boliviano migraba principalmente a las provincias de Jujuy y Salta para trabajar en los ingenios azucareros al momento de la cosecha a través de movimientos migratorios pendulares. La zafra se combinaba con los trabajos agrícolas en las economías campesinas en Bolivia (Dandler y Medeiros, 1991; Benencia y Karasik, 1995).

⁶ Si para 1947 el NOA concentraba el 88% y el AMBA el 8% de la población de origen boliviano, para 2010 el AMBA pasó a concentrar el 55,1% y el NOA el 16% (Pacecca y Courtis, 2008; INDEC, 2012).

⁷ Para mayor detalle sobre la historia de la radiodifusión, ver Blasco, 2020.

progresivamente reestructuraron la radiodifusión nacional de manera general y la radiodifusión boliviana en Buenos Aires, en particular.

La saturación del espectro radioeléctrico

“El espectro es un recurso natural y limitado y se considera un bien de dominio público.

Por eso, el uso que se haga de él, es decir, qué servicio se presta en cada parte del espectro, es un aspecto clave en el ecosistema de las telecomunicaciones”.

(Pujol, 2016: 54)

En 1980, durante el gobierno de facto de Jorge Rafael Videla, se sancionó el Decreto-Ley de Radiodifusión N° 22.285, en vigencia hasta 2009. La ley era sumamente restrictiva, basada en la censura, el control y la utilización de los medios de comunicación masiva como herramienta para promover el consenso en la población a través de un discurso ideológico verticalista y homogéneo. Como señalan Postolsky y Marino (2009) al ser diseñada bajo el asesoramiento de las principales asociaciones patronales de radiodifusión, combinaba el interés del poder ejecutivo (control ideológico) con el de los empresarios (fin de lucro). Esto último quedó expresado en el artículo 45, que señala que solo pueden acceder al espectro radial personas físicas o sociedades comerciales con fines de lucro, obstaculizando de esta manera a sociedades de fomento, sindicatos u organizaciones de la sociedad civil como detentores de una frecuencia radial.

Asimismo, en el marco de dicha ley, en 1981 se dispuso un Plan Nacional de Radiodifusión (PLANARA) que tenía por objeto ordenar el espectro radioeléctrico en el transcurso de 14 años, privatizando por un lado un número importante de emisoras en manos del Estado, y llamando a concurso para licitar nuevas frecuencias. Sin embargo, ya vislumbrando la finalización del gobierno dictatorial, que se tornó inminente luego del desenlace de la Guerra de Malvinas en 1982 (y siendo pocas las emisoras que a la fecha habían sido licitadas), el gobierno militar apuró y dinamizó el llamado a concurso de los medios televisivos y radiofónicos estatales (Postolsky y Marino, 2009).

Con el advenimiento de la democracia y el entusiasmo de *poder decir* lo que durante años había estado regido por la censura, entre 1983 y 1986 comenzaron a surgir tímidamente las primeras experiencias de radios *comunitarias, alternativas y populares* que, hacia 1987, se multiplicaron masivamente.⁸ Con objetivos y condiciones de funcionamiento sumamente heterogéneas, ya que las había más o menos organizadas, más o menos politizadas, con mayor o menor presupuesto, las radios *tropicales, las vecinales, las religiosas, las combativas*, se caracterizaron por hacer en *chiquito* lo que las líderes hacían en grande (Ulanovsky, 2011).

Importa señalar que este *tomar la palabra* se vio facilitado además por una serie de innovaciones tecnológicas que irrumpieron en escena a partir de la década de 1980. Me refiero, por un lado, a la llegada de la frecuencia modulada FM que, si bien en comparación con la amplitud modulada AM presenta una menor cobertura de onda, ofrece a las audiencias un producto de mayor calidad sonora. Para los sujetos que gestionan estos espacios, la tecnología FM se tradujo en una reducción de costos y en una cantidad menor de equipamiento. Por otro lado, hacia la década de 1990, el paso de la radio analógica a la digital, sumado a la utilización de Internet, modificó las formas de hacer radio en general y, para nuestro caso en particular, interesa señalar que facilitó las salidas al aire desde espacios físicos no necesariamente destinados en su origen a ser estudios de radio (bastaba ahora con un micrófono, una computadora y conexión a internet), multiplicando así las posibilidades del acceso al espectro radioeléctrico.

Sin embargo, al surgir y desenvolverse en un contexto jurídico sumamente adverso, fueron definidas como truchas, piratas, ilegales y/o clandestinas. Más aún, hacia finales de 1980, momento en que se multiplicaron de manera exponencial, y en muchos casos interrumpiendo las frecuencias de las radios formales, se transformaron en objeto de denuncia, decomiso y/o cierre.

Con la asunción de Carlos Saúl Menem a la presidencia en 1989, se inició un acelerado proceso de desregulación por parte del Estado en materia de control y legislación de los

⁸ A pesar de que el escenario (jurídico) se presentaba de manera sumamente adversa para la regularización de los espacios comunicativos que ofrecían propuestas alternativas, esto no impidió “que nuevos actores sociales guiados por sus deseos, necesidades y derechos de expresión concurrieran al espacio radioeléctrico para tomar la palabra” (Kejval, 2009: 26). Incluso se organizaron con el objeto de hacer frente a las condiciones que imponía el marco regulatorio vigente. En 1985, muchas de estas emisoras se agruparon en la Asociación de Radios Comunitarias, que tiempo más tarde pasó a llamarse Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO), para finalmente formalizar su situación en 1998.

servicios públicos. Este contexto propició la consolidación y concentración de los grandes capitales nacionales y las alianzas de éstos con el capital transnacional. En relación a los medios de comunicación, en agosto de ese mismo año se sancionó la Ley N° 23.696, de Reforma del Estado que, entre muchas otras cosas, permitió la modificación e incluso la eliminación de puntos clave del Decreto-Ley de Radiodifusión N° 22.285, entre ellos los que impedían la constitución legal de conglomerados en forma de multimedios, la propiedad extendida y que las empresas licitatorias sean exclusivamente prestadoras de servicios de radiodifusión, habilitando así a entidades bancarias, financieras y de otras actividades económicas a presentarse a los concursos (Rossi, 2009).

Bajo este escenario se complicaron aún más las posibilidades de sancionar una nueva ley de radiodifusión que, entre otras cosas, contemple la producción y acceso a la información bajo una perspectiva de derecho y dinamice el sistema de adjudicación de licencias. Asimismo el achicamiento del Estado, la desvalorización del uso de lo público, el descreimiento por parte de sectores tradicionales en la actividad política, sumado a una fragmentación del cuerpo social producto del crecimiento de la pobreza, la desocupación y la exclusión, fortalecieron un conjunto de valores sociales y culturales ligados al individualismo, que repercutió negativamente en el conjunto de aquellas emisoras principalmente “comunitarias” ligadas a un proyecto político-ideológico (Kejval, 2009).

Por su parte, el clima al interior de las grandes radios, ya fueran AM o FM, no fue más alentador. Como señala Ulanovsky (2007), la ola de privatizaciones y el avance de las políticas neoliberales fueron transformando el *quehacer* de operadores, locutores, periodistas y comunicadores de marcada trayectoria, ya que este rubro no estuvo exento de la flexibilización y precarización de las condiciones laborales propias de la década. Los contratos se volvieron cada vez menos estables, entorpeciendo la conformación de equipos de trabajo a lo largo del tiempo y quedando supeditada su renovación a las disposiciones de la *radioempresa*. Ante esta situación recayeron sobre el locutor mayores presiones debido a que no solo debe diseñar e idear su programa, sino también asegurarse una cartera de anunciantes con el objeto de financiar el espacio. Esta dinámica, termina por direccionar el contenido de los programas en función de los anunciantes, perdiendo independencia el tratamiento periodístico de la información. “Las coproducciones trajeron, tanto a las emisoras como al profesional, nuevos dilemas prácticos y éticos, además de múltiples conflictos de intereses que, en la mayor parte de los casos, se resuelven para el lado del más poderoso” (Ulanovsky, 2007: 155).

Esta serie de cambios políticos, organizacionales y tecnológicos, que afectaron y modificaron la forma de hacer radio en términos generales, también impactaron sobre la radiodifusión boliviana en Buenos Aires. Los y las entrevistados/as señalaban que, a partir de la década de 1980, producto del proceso de privatizaciones que atravesaron las radios nacionales de relevancia, las nuevas normas de comercialización de los espacios y las nuevas pautas para hacer radio, los programas *por y para bolivianos* encontraron serias dificultades para su continuidad en el aire. Sin embargo, como veremos, esa experiencia fue encausada en el nuevo mapa mediático que proponían las radios informales, las tropicales y las comunitarias.

Radios truchas, inmigrantes ilegales

En la década de 1990 surgieron dos estaciones de radio que (al tiempo de estar en el aire) se transformaron en “bolivianas”. *La Digital FM 90.1*, localizada en el barrio de Nueva Pompeya, y *Estación Latina FM 91.9*, en el barrio de Mataderos. Los paralelismos entre una y otra son varios, sin embargo, no existió vinculación alguna entre ellas. Sus dueños y directores fueron dos empresarios de nacionalidad argentina ligados a la industria musical que crearon estas emisoras con el objeto de difundir sus productos musicales.⁹ Y nuevamente fue Hernán Pacheco Ibáñez quien se acercó a cada una de ellas en distintas oportunidades con el objetivo de alquilar un espacio radial y así continuar con su programa *Sentir Boliviano*.¹⁰

Detrás de Pacheco se fueron acercando aquellos comunicadores que habían participado en las emisoras nacionales de relevancia, así también como toda una nueva generación de jóvenes migrantes que iniciaron su trayectoria radial en estas emisoras. Con los programas destinados a la colectividad, se acercaron también los auspiciantes que sostenían

⁹ Durante el trabajo de campo, los/as entrevistados/as mencionaron una tercera emisora llamada *Radio Bolivia* AM 1640, que surgió en octubre de 1995. Su dueño y director fue Jorge Selaya, de nacionalidad boliviana, quien también tuvo su participación en las radios nacionales de relevancia a fines de la década de 1970. Asimismo, en los trabajos de Grimson (1999) y de Inarra (2004) además de mencionarse a *Radio Bolivia*, se menciona una cuarta emisora que también surgió en 1995: *Radio Onda Latina* FM 88.3, que salía al aire desde la sede de la organización boliviana Asociación Del Altiplano. Si bien estas dos radios son contemporáneas a *La Digital* y a *Estación Latina*, no llegaron a tener el impacto dentro de la colectividad que, si tuvieron estas últimas.

¹⁰ Para mayor detalle sobre la historia de estas dos radios ver Blasco (2017)

económicamente el espacio. Sumatoria de elementos que contribuyó a delinear su perfil étnico-nacional o de colectividad.

Tanto *La Digital* como *Estación Latina* estuvieron en el aire algo más de diez años: de 1993 a 2007 la primera y de 1996 a 2009 la segunda. Ambas devinieron actores sociales relevantes dentro de la colectividad boliviana residente en el AMBA. Desde entonces el radioyente ya no tuvo que esperar un día y un horario de la semana para escuchar su programa, sino que tuvo acceso durante las 24 horas del día a una variedad de información y oferta de bienes y servicios *por y para* bolivianos/as que lo interpelaba de manera directa. Allí también escuchaba la música que lo sumergía en su lugar de origen; recibía noticias sobre Bolivia y de lo importante sobre su colectividad en la ciudad; se enteraba de ofertas laborales y habitacionales y sabía en qué club, restaurante o baile se encontraría con sus paisanos/as al llegar el fin de semana.

Sin embargo, al tiempo que se consolidaba este producto *por y para*, estas radios atravesaron distintas situaciones en relación con las posibilidades de regularizar sus salidas al aire. Por un lado, *La Digital*, al no poder obtener una licencia dada la saturación del espectro radioeléctrico, su dueño, apostando a la buena relación que tenía con el cura del barrio, le propuso que sea la Iglesia la detentora de la frecuencia radial, ya que la Iglesia Católica podía acceder sin concurso previo, a una autorización.¹¹ No obstante, al tiempo esta radio recibió una denuncia por no responder al fin religioso. Desde el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER)¹² se ordenó el decomiso de los equipos y desde el Episcopado el traslado del cura. Según el director de la radio: “Siempre hay gente que le molesta todo. En este caso discriminaron a la música tropical. Incluso lo mencionaron al padre como «el cura bailantero»” (entrevista realizada en marzo de 2015).

Ese mismo año invirtió otra vez en equipamiento y consiguió una licencia AM. Inaugurando esta nueva radio con el nombre de *Radio Urkupiña*.

Por otro lado, *Radio Estación Latina*, atravesó un proceso judicial ante el COMFER dado que su señal se interfería con la de una emisora religiosa. Si bien la radio tenía permiso para

¹¹ Se encontraba en vigencia la Resolución 858/90 que habilitaba a la Iglesia Católica a ser detentora frecuencias radiales sin concurso previo. Según Rossi (2009) esto le permitió a la Iglesia instalar vía autorizaciones del Ejecutivo más de doscientas emisoras de radio en distintos puntos del país.

¹² Ente encargado de hacer aplicar la Ley de Radiodifusión.

transmitir, no tenía licencia.¹³ A raíz de ese litigio, la emisora pasó de ser una FM a una AM, perdiendo calidad de sonido y el lugar de referencia en el dial.

Es de señalar que, por ese entonces, los y las migrantes limítrofes también tuvieron que sortear de diferentes maneras las dificultades que se les presentaban ante las imposibilidades de regularizar su situación migratoria. Es que en 1981, con la sanción de la Ley de Migraciones y Fomento de la Inmigración (N° 22.439) conocida como Ley Videla, mientras que por un lado se incentivaba la inmigración europea asociada a la idea del proceso civilizador, por el otro se formularon políticas sumamente restrictivas para los migrantes limítrofes, ampliándose los mecanismos de control y expulsión. Esta Ley, prohibía a todo extranjero “ilegal” a llevar adelante tareas o actividades remuneradas, exigiendo a los organismos públicos, empleadores, dadores de alojamiento etc., que denunciaran a todo aquel que no tuviera residencia legal (Novick, 1997). Desde ese entonces hasta la sanción de la Ley de Migraciones (N° 25.871/04), de manera coyuntural se trató de “resolver” la situación de los migrantes limítrofes a través de programas especiales de regularización denominados “amnistías” y sancionados por decreto en 1984, 1992 y 1994, regularizándose en la década de 1980 a unas 150.000 personas y en la década de 1990 a 225.000 (Courtis y Pacecca, 2007).

No obstante, el marco regulatorio vigente y las políticas económicas neoliberales implementadas durante la década de 1990 (que impactaron fuertemente en el mercado laboral, provocando el aumento de la desocupación, la sobreocupación y la pobreza en el conjunto de la sociedad argentina) no desalentaron el ingreso de migrantes de países vecinos y del Perú, que creció un 23% en comparación con la década anterior. En lo que refiere específicamente a la migración boliviana, entre 1991 y 2001 creció un 63%. Importa

¹³ Sin cambiar el decreto-Ley de Radiodifusión N° 22.285 hasta 2009 en donde se sancionó la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, la saturación del espectro radioeléctrico se “resolvió” a través de decretos o resoluciones que “emparchaban” la situación. De esta manera se llevaron adelante censos y planes de “normalización”. Algunas de estas radios lograron obtener Permisos Precarios y Provisorios para transmitir. Si bien las posicionaban un peldaño más arriba de las que no los obtenían, no resolvía el problema de fondo, dado que estos títulos se quedaban a medio camino entre la formalidad/informalidad. Al tiempo que las dejaba más expuestas. Además, es de destacar que la situación de las radios sin fines de lucro siguió sin resolverse hasta 2005, momento en que se sancionó la Ley 26.053 que sustituyó el artículo 45 de la Ley N° 22.285.

señalar que pese a los incrementos en términos absolutos, el porcentaje de la migración limítrofe y del Perú sobre la población nativa se mantuvo en torno al 3% histórico (INDEC, Censo 2010).

Los estudios realizados por Cortés y Groisman (2004), Cerrutti y Maguid (2007) Maguid y Bruno (2010) dan cuenta de que el aumento de migrantes limítrofes respondió en gran parte a las expectativas generadas por la sobrevaluación cambiaria que permitía que los migrantes generasen ahorros y enviaran remesas a sus familias. Por otro lado, si bien el marco jurídico dejaba a los migrantes sumamente desprotegidos en cuestiones de acceso a derechos, la condición de “ilegalidad” los transformaba en una mano de obra más barata en comparación con la mano de obra nativa, porque estaba exenta del pago de cargas sociales y de representación gremial. De esta manera, el capital abarataba costos trasladando a la fuerza de trabajo la presión que ejercía el contexto de apertura comercial y liberalización de la economía.

En pocas palabras, ambas leyes dejaron sin posibilidad de regularizar la situación de un número importante de migrantes y de radios alternativas a las tradicionales. Como observamos, esto no desalentó ni el ingreso de migrantes, ni la instalación de nuevas radios. Muy por el contrario, y por diversas razones, el número creció. Es más, para el caso de las radios bolivianas, estas consolidaron su producción, su contenido y programación, así como el vínculo con la audiencia. Es también paradójico que, en ambos casos los intentos de darle solución al “problema” giraron en torno a medidas que “emparchaban” la situación a través de Permisos Precarios y Provisorios para las radios, y de amnistías para los migrantes regionales.

En términos generales, la consecuencia directa de ello fue, en el mejor de los casos, la negación de derechos ciudadanos a un conjunto importante de la población, con la desprotección y vulnerabilidad social que esto conlleva. Y, en el peor de los casos, la deportación migratoria, o la clausura de las radios y decomiso de los equipos. Asimismo, durante la década de 1990, se observa tanto en el imaginario social, en el sentido común y en el tratamiento discursivo de los principales medios de comunicación masiva la cristalización (no libre de disputas por esos sentidos) de cadenas de significantes con valoración despectiva sobre los migrantes: ilegal- clandestino- peligroso- indeseado-ladrón, etc. (Caggiano, 2005; Vázquez, 2007; Halpern, Rodríguez y Vázquez 2012), y de las radios como truchas-ilegales-clandestinas-bailanteras- tropicales, etc. (Rossi, 2009; Kejval, 2009; Ulanovsky, 2009).

Nuevos paradigmas regulatorios: ampliación y acceso a derechos

A partir de 2004 la oferta de radios bolivianas se multiplicó. A diferencia de lo que sucedía con anterioridad son ahora los mismos migrantes de origen boliviano quienes instalan y gestionan íntegramente estos espacios. En un registro realizado en 2016 identifiqué alrededor de 55 de radios distribuidas en aquellos barrios o municipios del AMBA en donde reside principalmente la colectividad. Asimismo, según mis interlocutores, en el transcurso de estos últimos años, se han inaugurado espacios radiales en otras ciudades de Argentina fuera del AMBA: Mendoza, Salta, San Luis, Pinamar y Ushuaia.

Durante el trabajo de campo pude observar que estas radios, y los y las comunicadores/as que en ellas se desempeñan, son actores claves dentro del entramado social, cultural, económico y político de la colectividad boliviana en el AMBA. Es más, vale aclarar, que sus audiencias y las interacciones que con ellas se hacen no se limitan al barrio en el cual se encuentran localizadas sus antenas, sino también son escuchadas en distintas partes del mundo a través de internet. Actualmente, la mayoría de ellas, además de emitir su señal a través del espectro radioeléctrico, también lo hacen desde sus páginas web, Facebook y de aplicaciones alojadas en *Play Store* o *TuneIn*.

Es de destacar que esta tercera etapa de la radiodifusión boliviana, caracterizada por las radios *por, para y de*, se enmarca en un contexto legal distinto al de la etapa anterior, que fuera inaugurado por la Ley de Migraciones N° 25.871 promulgada en 2004, y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) N° 26.522 sancionada en 2009. En ambos casos tanto la migración como la comunicación son consideradas derechos humanos esenciales e inalienables. Es más, a diferencias de los marcos normativos previos, ambas leyes fueron debatidas y sancionadas en el ámbito parlamentario, y bajo la consulta permanente a organizaciones de la sociedad civil y espacios académicos que, como fue indicado con anterioridad, reemplazaron dos decretos-ley sancionados durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983).

En su Artículo 2 la LSCA señala que:

“La actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera una actividad de interés público, de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones.” (Artículo 2, Ley N° 26.522)

Al considerarse la actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual de interés público, le compete al Estado su regulación con el fin de garantizar la pluralidad de voces, la diversidad de actores y la no concentración, en pos de fortalecer los valores democráticos. Se establecen además tres tipos de prestadores:

“de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro, los que deberán tener capacidad de operar y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles.” (Artículo 2, Ley N° 26.522,)

Los títulos que otorga la presente ley pueden ser autorizaciones o licencias. La autorización habilita a las personas de derecho público estatal y no estatal, a las Universidades Nacionales e institutos universitarios nacionales, Pueblos Originarios e Iglesia Católica a ser detentoras de una frecuencia de radio o televisión. Se realiza a demanda y se otorga de manera directa, de acuerdo con la disponibilidad del espectro. Por su parte, la licencia de radio o televisión habilita a personas de existencia visible o de existencia ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro, y se otorga a través de concursos, mediante el régimen de concurso público abierto y permanente.

De esta manera, la posibilidad que les cabe a las radios de la colectividad de acceder a una licencia es a través de *personas de existencia visible o de existencia ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro*. Sin embargo, de las radios identificadas durante el trabajo de campo, sólo una accedió a una licencia para su transmisión, lo que hace que estas radios se desenvuelvan en un contexto de mayor precariedad y de menor seguridad con respecto a las radios comunitarias y comerciales que sí han logrado obtener su licencia con la sanción de dicha ley.

Es de señalar que, en el proceso de adjudicación de una licencia, uno de los requisitos que se destaca para los/as detentores es el de “Ser argentino nativo o por opción, o naturalizado con una residencia mínima de cinco (5) años en el país” (Artículo 24, Ley N° 26.522). Para las personas de existencia ideal es necesario encontrarse legalmente constituida en el país. De hecho, la radio que tiene licencia lo hizo a través de una organización sin fines de lucro.

Más allá de la situación jurídica de las radios, importa señalar que durante el trabajo de campo encontré una serie de vínculos que la Autoridad Federal de Servicios de

Comunicación Audiovisual (AFSCA)¹⁴ estableció con las radios o referentes de la colectividad. Uno de ellos estuvo dado por un censo de radios que se llevó adelante en 2010. Muchas de las radios indicaron que fueron censadas, pero que luego no recibieron por parte del organismo algún tipo de respuesta. De hecho, en algunas ocasiones los directores se referían al documento que les había quedado como constancia del censo, en términos de estar más cerca de la posibilidad de encontrarse “en regla”.

En segundo lugar, radialistas de la colectividad, fueron convocados por la AFSCA para dar clases de Periodismo y Locución en los barrios en los cuales trabajan como locutores o comunicadores. De hecho, señalaban que habían firmado un contrato y recibían un estipendio por las horas de docencia. Los talleres duraban alrededor de 6 meses y los estudiantes recibían un certificado.

En tercer lugar, en una entrevista realizada en 2014 a Martín Sabbatella por la revista *Pico y Pala*,¹⁵ el titular de la AFSCA señalaba que:

“El objetivo es ir hacia un proceso de regularización de esas radios y canales y el Estado debe acompañar ese proceso. Porque es cierto que esta ley les da ese derecho, pero también se tiene que asegurar que se cumpla y garantice. Lo que hacemos es capacitar, asesorar sobre los trámites para la regularización, sobre las cuestiones técnicas, la participación en concursos. Hay a su vez un tema concreto que es el de los fondos, ya que las organizaciones muchas veces tienen pocos recursos. Están, entonces, los fondos desde la AFSCA como desde otras instancias gubernamentales por ejemplo para equipamiento.” (Entrevista a Martín Sabbatella, Revista Pico y Pala N°2, año 2014)

Al concebirse la comunicación como un derecho, es responsabilidad del Estado motorizar los mecanismos para que ese derecho se cumpla. Por ello, a diferencia de la anterior ley, las radios no se clausuran ni se decomisan sus equipos. El Estado asume la responsabilidad de

¹⁴ La AFSCA fue el organismo creado por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual como autoridad encargada de la aplicación de la misma. Sucedió al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), que era el encargado de aplicar la anterior Ley de Radiodifusión N° 22.285.

¹⁵ Revista que se produce y distribuye en el barrio de Villa Lugano, barrio en donde tuvieron lugar estos talleres.

acompañar, asesorar y hasta *financiar* que el medio pueda adecuarse a los requerimientos que establece la ley.

En sintonía con el espíritu de la LSCA la Ley de Migraciones N° 25.871 postula que:

“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.” (Artículo 6, Ley de Migraciones N° 25.871)

En esta misma línea, se reemplazó la categoría de *ilegalidad* migratoria por la de *irregular*, la cual no es considerada un obstáculo para acceder a establecimientos educativos (en todos sus niveles y jurisdicciones) y de salud, asistencia social y atención sanitaria. Es más, el Estado (a través de sus diferentes organismos) tiene la responsabilidad de asesorar y difundir sobre las obligaciones, los derechos y las garantías de los migrantes.

Otro aspecto novedoso que presentó la ley migratoria fue la incorporación de una perspectiva regional, que abrió la posibilidad de regularizar su situación residencial a gran cantidad de migrantes que hacía tiempo residían en el país, pero que no se ajustaban a ninguno de los criterios de radicación establecidos por la Ley Videla o en sus diversas reglamentaciones (Pacecca y Courtis, 2007). A través del criterio de nacionalidad establecido en la Ley N° 25.871, los ciudadanos nativos de Estados Parte del Mercosur, Chile y Bolivia, y luego de presentar los documentos que exige la autoridad competente y pagar las tasas correspondientes, pueden acceder a una residencia temporaria para permanecer en el país por dos (2) años, prorrogables con entradas y salidas múltiples.

El nuevo (viejo) paradigma restrictivo

En diciembre de 2015, y a los pocos días de asumir el gobierno nacional Mauricio Macri, líder de la coalición política Cambiemos, fueron modificados por Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N°267 aspectos centrales de la LSCA. Si bien estos decretos no afectaban de manera directa a los medios no lucrativos, comunitarios o a los pequeños medios lucrativos, sí tuvo consecuencias indirectas en ellos, ya que los decretos permitieron:

“la concentración de la propiedad, el cruce entre grupos audiovisuales y de telecomunicaciones, la desregulación de la televisión por cable y la centralización de la producción. Estas medidas favorecen a las grandes empresas audiovisuales y de telefonía en detrimento de las pequeñas y medianas empresas y de las asociaciones sin fines de lucro”. (Segura, 2016: 6)

Cabe señalar que estos cambios se introdujeron cuando todavía quedaba mucho por implementarse de lo que fuera establecido por la LSCA. Entre ellos, el de asegurar el efectivo acceso al espectro radioeléctrico mediante el otorgamiento de licencias. A esta situación de desprotección, se le agrega la reducción, el atraso o directamente la negación del pago correspondiente al FOMECA¹⁶ y la reducción o la eliminación de la pauta publicitaria. Todo esto, en un contexto caracterizado por el considerable aumento de las tarifas de los servicios básicos como energía, agua y gas.¹⁷ Sumatoria de elementos que dejaron al sector en una situación sumamente vulnerable y en desventaja frente a los medios tradicionales a la hora de asegurar sus salidas al aire.^{18 19}

No obstante, el cuadro de situación empeoró, cuando el 6 de abril de 2017 se publicó por Boletín Oficial la Resolución 2064-E/2017, que le otorgó al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM)²⁰ la facultad de:

¹⁶ El Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA) es una herramienta que permite redistribuir los recursos que provienen de los medios de comunicación audiovisual (gravámenes y multas) para fomentar a los medios comunitarios, de frontera y de pueblos originarios. El ENACOM se ocupa de implementar concursos de subsidios que, entre otros proyectos, apoya procesos de actualización tecnológica, mejoras de gestión y producción de contenidos audiovisuales para radios, canales y productoras de medios comunitarios.

¹⁷ Entre 2016 y 2018 se verifican incrementos acumulados promedio del 920% en energía eléctrica, del 930% en gas natural, del 122% del gas en garrafa, y del 683% en agua (Gradin, 2018)

¹⁸ Barricada TV (Productor). (2017). Radios comunitarias le exigieron al ENACOM la apertura de concursos para licencias. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=aI72-PYIS0M>

¹⁹ Urbana TV (Productor) (2018). Salvemos a las radios. Reclamos frente al ENACOM. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=P_E3xkfN_MQ

²⁰ Fue creado en diciembre del 2015 a través del Decreto 267, reemplazando a la AFSCA. Regula las comunicaciones con el fin de asegurar que todos los usuarios del país cuenten con servicios de calidad. Es un ente autárquico y descentralizado que funciona en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Su objetivo es conducir el proceso de convergencia tecnológica y crear condiciones estables de mercado para garantizar el acceso de todos los argentinos a los servicios de internet, telefonía fija y móvil, radio, postales y televisión.

“disponer la clausura, secuestro, apercibimiento, multa y/o comiso según corresponda, de estaciones radioeléctricas no autorizadas o en infracción, incluyendo las de radiodifusión, con el concurso del poder judicial y la fuerza pública, en caso de ser necesario” (Resolución 2064-E/2017, Artículo 1ero b).

Y nuevamente se observan situaciones similares a las descritas con anterioridad a la sanción de la LSCA: el decomiso de los equipos y el inicio de causas penales a dueños y/o directores.²¹ Según el presidente de la Unión de Comunicadores Audiovisuales y Afines de La Matanza (UCAYA), Gustavo Cibreiro, en una nota publicada en el portal web de *Resumen Latinoamericano* el 27 de abril de 2017,²² señalaba lo siguiente:

“el AFSCA, que era el organismo competente anterior al ENACOM, si uno molestaba o interfería en las comunicaciones aéreas, te avisaba para que lo corrigas porque había una intención de que el medio siga existiendo. Ahora hay una clara decisión de atacar a los medios comunitarios, que hablan de otros temas, que los grandes medios no tocan. El gobierno con esto nos quiere decir que los únicos que van a poder hablar son los poderosos y los que consideran la comunicación como una mercancía.”

De las radios *por, para y de bolivianos*, una de ellas localizada en el barrio porteño de Flores indicó haber recibido una advertencia desde el ENACOM. Según su director:

“Nos decían que habíamos interferido una señal de telefonía móvil y nos dijeron directamente ‘apáguenlo’. Y trajimos ingenieros que entendían del tema y ellos han demostrado que no había interferencia. Era una excusa para decirnos «apaguen». Pero bueno, tuvimos que movernos rápido y demostrar que las cosas no son así. Uno por miedo, o por otras cuestiones, lo puedes dejar, pero nosotros seguimos” (Entrevista realizada en marzo de 2020).

²¹ Entre las radios afectadas se encuentran: Radio M, de Virrey del Pino; FM Fórmula, de Merlo; La radio comunitaria FM Ocupas. Según el director de esta última radio la señal interfería con el aeródromo Mariano Moreno. Ante el aviso del ENACOM desde la radio se corrigió el desperfecto. Sin embargo, en febrero de 2018 volvieron a recibir una notificación en donde ya no se mencionaba la interferencia, sino directamente la notificación de cese de la señal. <https://www.resumenlatinoamericano.org/>

²² <https://tinly.co/PF3Gc>

Por otro lado, Roberto,²³ comunicador social de la colectividad, en una entrevista realizada en noviembre de 2019, indicó que, dado que la mayoría de las radios no tienen licencias, en este contexto tan particular, para no interferir otra señal reducen la potencia con la que salen al aire. “Si lo subís afectas a una radio que tiene Permisos Precarios y Provisorios en Quilmes, por ejemplo, y fuiste”. Es decir, muchas de estas radios cuentan con la capacidad económica y tecnológica para lograr una mayor cobertura de su señal, pero estratégicamente reducen sus potencias para evitar problemas legales.

Por su parte, y en sintonía nuevamente con las modificaciones realizadas a la LSCA, en enero de 2017 por Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 70/2017 el Poder Ejecutivo modificó la Ley de Migraciones N° 25.871. Según el informe de investigación realizado por CAREF y la Procuración Penitenciaria de la Nación (Pacecca et al., 2020) el DNU:

- Amplió los supuestos para impedir el ingreso y la permanencia de las personas migrantes en el territorio nacional, o para cancelar residencias ya otorgadas. De esta manera pueden rechazarse o cancelarse residencias (con la consecuente expulsión) por condenas insignificantes o consideradas de delito menor, tales como tentativa de hurto, resistencia a la autoridad, infracción a la ley de marcas, entre otras. Es decir, ante los mismos hechos, los extranjeros reciben condenas y castigos mucho más severos que los nacionales.
- Limitó el alcance de las dispensas fundadas en el arraigo o en los vínculos familiares.
- Acortó drásticamente los plazos a través de los cuales las personas migrantes pueden apelar a la orden de expulsión.
- En cualquier momento del proceso se puede ordenar la encarcelación. Antes, sólo se aplicaba por orden de expulsión firme y en situaciones excepcionales.
- Restringió el acceso a una defensa pública y gratuita.

²³ Los nombres de los radialistas de las radios *por, para y de* son ficticios.

- Modificó el sistema de notificaciones volviéndolo más restringido. Sin la seguridad de que la persona haya recibido efectivamente la notificación en su domicilio, el plazo de aviso comienza a transcurrir una vez que la resolución se encuentra en la mesa de entradas de la Dirección Nacional de Migraciones.

Es de señalar que las modificaciones por decreto fueron acompañadas por distintas disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) que, de manera combinada, dificultaron aún más las posibilidades de regularizar la situación de muchas personas migrantes, exponiéndolas a la expulsión. Entre ellas se destaca: la suspensión del Programa de Abordaje Territorial a través del cual la DNM brindaba información sobre los trámites de regularización en los mismos barrios en donde residen mayoritariamente las comunidades migrantes; se cerraron delegaciones de la DNM en la provincia de Buenos Aires; aumentaron considerablemente las tasas de los trámites migratorios, entre otros.

Haciéndose eco de las declaraciones de los funcionarios,²⁴ las notas de los principales medios nacionales sobredimensionan la presencia de residentes extranjeros. Asimismo, sin información precisa, o con datos y cifras sin referenciar sus fuentes, abonan a la idea de asociar a la migración con la delincuencia y a la narco-criminalidad, y/o a la migración como causante de la saturación de los servicios de educación, salud o el desempleo.²⁵

En pocas palabras, este viraje vuelve a posicionar a la migración y a la comunicación de los medios alternativos como “problema”. Problema que debe resolverse en el ámbito de la seguridad. Por ello, las respuestas desde el Estado pendulan entre el control y la sanción.

Políticas públicas, leyes, decretos, discurso mediático repercuten, de manera directa o indirecta en el conjunto de la sociedad, en nativos y extranjeros y en los vínculos sociales a establecerse entre ellos. Las respuestas, o las formas a través de las cuales las personas y las organizaciones sociales lidian con estas medidas, interactúan y responden a ellas son variadas, heterogéneas e incluso pueden ser contrapuestas entre sí. Durante el trabajo de campo observo que cuando la migración adquiere relevancia mediática, los/as comunicadores/as de la colectividad, de alguna u otra manera, lo traen al aire para compartir posiciones con sus audiencias.

²⁴ <https://acortar.link/bVCwtPrincipio del documento>

²⁵ <https://acortar.link/bVCwt>, <https://tinly.co/YKUQ1>

Por ejemplo, luego del incendio ocurrido en abril de 2015 en el taller ubicado en las calles Páez y Terrada (CABA), y en respuesta al tratamiento que se hizo de ello en los medios hegemónicos, en donde se asociaba de manera estereotipada la imagen de *“inmigrante-boliviano-taller-clandestino-explotación”*,²⁶ en muchas radios los radioyentes y los locutores exponían sus posiciones al respecto. Por un lado, radioyentes y locutores compartían la preocupación de que el gobierno de la ciudad, a modo de propaganda política, terminara clausurando compulsivamente talleres de costura y quitando fuentes de trabajo para la mano de obra boliviana. Por el otro lado, se ponía de manifiesto la heterogeneidad de situaciones por las que se encuentran atravesados y las situaciones híbridas de formalidad/informalidad en las que se desenvuelven los talleres. Hablar en términos genéricos de *“clandestinidad”* anulaba las posibilidades de conocer en profundidad las diferentes formas en las que operan.

Por su parte, el día 9 de enero de 2019, en el programa central de una radio muy escuchada por la colectividad, localizada en el barrio de Flores, el locutor mencionaba lo siguiente en relación con la conmemoración del Día de las Mujeres Migrantes.²⁷

“Yo vivo acá desde los ‘90. Imagínense la discriminación que vivíamos acá. Argentina ha cambiado sus políticas, pero hoy se vuelve a reactivar el tema del migrante. Nosotros no estamos de acuerdo con el migrante que viene a robar, que viene a cometer delitos. Si tienen que ir a pagar su sentencia a Bolivia, que vayan. Pero no queremos que generalicen a todos los migrantes. El racismo no es bueno en ninguna parte, en ningún Estado. No al racismo, no a la xenofobia. Nosotros tuvimos que migrar por la situación complicada en nuestro lugar de origen”.

Del relato se desprende la comparación entre la década de 1990 con la presente, en relación con las situaciones de discriminación y xenofobia. Por otro lado, al dialogar con la imagen

²⁶ <https://tinly.co/3jgbx>

²⁷ Desde 2012 por Ley N° 4409/12 cada 10 de enero se recuerda el asesinato de Marcelina Meneses, mujer boliviana que en 2001 fue arrojada de las vías del tren con su bebé, luego de ser insultada por ser migrante. Gracias a la lucha de diferentes organizaciones sociales y de migrantes la Ciudad de Buenos Aires declaró el 10 de enero como el Día de las Mujeres Migrantes.

del migrante como delincuente, el locutor intenta complejizar esa mirada visibilizando las razones que hacen migrar a las personas, como por ejemplo, *la situación complicada de nuestro país*.

Asimismo, en un programa especial llevado adelante por una red de radios que tenía como fin informar y asesorar a los/as ciudadanos/as bolivianos/as residentes en el AMBA sobre la jornada electoral del 18 de octubre de 2020, en donde los/as bolivianos/as residentes en el exterior votaron por tercera vez en las elecciones Presidenciales y Vicepresidenciales del Estado Plurinacional de Bolivia, la locutora decía lo siguiente:

“Estamos en medio de una pandemia. Hay nuevas medidas. Hay un protocolo. Por eso le vamos a recordar cómo tiene que ir el boliviano, la boliviana a las urnas para emitir su voto. Esté temprano, lleve su propia lapicera. Estamos en este momento en transmisión en vivo en Facebook para ayudarlo [...] Queremos ayudarlos con la información de los recintos [...] Estamos en un país ajeno y tratemos de cumplir (por las normas de bioseguridad). Vamos a ser muy mirados, estamos en medio de una pandemia. Vamos a ser muy observados.”

De la afirmación “estamos en un país ajeno” se desprende la cuestión de no estar en iguales condiciones que los nativos. Más allá de los años, incluso décadas, que el migrante resida en el país de destino, parecería insalvable su categoría de ciudadano de segunda, a pesar de que como se mencionó con anterioridad la Ley de Migraciones vigente, equipara en gran medida los derechos de los migrantes al de los nativos. Más aún, parecería que en el pasaje compartido, el control y la vigilancia no solo operan a través del autocontrol, sino también a través de la mirada del otro: “vamos a ser muy observados”. Como señala Fahrmer (2019), parecería que los distintos dispositivos de control migratorio, del pasado y del presente, que han tenido y tienen el fin de controlar y encauzar el movimiento en los territorios a través de murallas, puertas, muros, torres, oficinas de control, papelerías, tecnologías de la información y el procesamiento de los datos se combinan con los dispositivos del autocontrol (control corporeizado).

Más allá de lo que opere, circule y se debata en el terreno de lo discursivo, que desde luego es relevante, este giro normativo reduce el piso de derechos desde el cual resolver las distintas situaciones que atraviesan en el día a día las personas migrantes y los medios de comunicación alternativos a los tradicionales. Por otro lado, parecería haber una mayor correspondencia entre los discursos y el marco normativo que fuera establecido por DNU,

en ambos casos, y sin la consulta pública en el ámbito parlamentario. Bajo este escenario, normas y discursos encuentran mayor correspondencia, sedimentando sentidos que hacen a una sociedad menos democrática y más desigual, impactando no solamente sobre las minorías étnicas, sino también sobre el conjunto de la sociedad.

Reflexiones finales

A través de la reconstrucción histórica de la radiodifusión boliviana en Buenos Aires pudimos también reconstruir y poner en diálogo dos marcos regulatorios: el de la migración y el de la comunicación. Asimismo, observamos cómo la normativa si bien condiciona y explica en gran medida el recorrido de la radiodifusión boliviana, no lo hace en su totalidad. Para ello, también fue necesario incluir las estrategias y peripecias de sus protagonistas, quienes supieron sortear imprevistos y aprovechar al máximo cada acontecimiento, e incluso inmiscuirse en los vericuetos de las mismas leyes.

Si el paso de la primera a la segunda etapa de la radiodifusión boliviana estuvo, entre otras cosas, motorizado por el cambio normativo de la Ley de Radiodifusión de 1980, la posibilidad de encauzar ese movimiento y continuar con la oferta radial también fue posible gracias a la acertada lectura de los pioneros sobre el nuevo mapa mediático que proponían las radios más chicas. Lo mismo podríamos decir del desaliento que pudo haber provocado una ley tan exigente y expulsiva como la Ley de Migraciones vigente en el mismo periodo mencionado. En la misma línea, pero bajo un sentido totalmente opuesto, se observa cómo se potenciaron con mayor fuerza los proyectos radiales de las emisoras *por, para y de* en el momento en el que confluyeron ambas leyes en considerar a la migración y a la comunicación como derechos humanos. Durante estos años, la oferta radial no solo se multiplicó, sino que también se consolidó en su alcance, contenido y vínculo con su audiencia.

Ambos marcos regulatorios de los 45 años que lleva la radiodifusión boliviana en el AMBA oscilaron entre el acceso a derechos y la punición. Incluso, al contabilizar en años la vigencia de unos y otros, se destaca el predominio de las políticas y los marcos normativos restrictivos y punitivos.

A través de la lectura y el análisis de la trayectoria de ambos marcos regulatorios se pudo dar cuenta de las maneras en las que se gestiona y administra el acceso y el uso al espacio

terrestre y al espacio radioeléctrico. Este recorrido invita a reflexionar sobre quiénes son los sujetos legítimos y quiénes los ilegítimos; qué porción del espacio les corresponde a unos y a otros; las reglas y las maneras en las que se disputan esos espacios; y, sobre todo, dar cuenta de los efectos de estas normativas en el día a día de los sujetos implicados.

Bibliografía

- BENENCIA, R. (2012) "Los inmigrantes bolivianos en el mercado de trabajo de la horticultura en fresco de Buenos Aires", en: *El impacto de las migraciones en Argentina*. Cuadernos N°2. OIM, Oficina Regional para América del Sur, Buenos Aires. 153-234.
- BENENCIA R. y KARASIK, G. (1995). *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- BLASCO, L. (2017) "Las primeras radios destinadas a la colectividad boliviana en Buenos Aires: consolidación de un producto *por y para* (1993-2009)", en *Revista Temas de Antropología y Migración*, 9, 29-49.
- (2020) "Historia de la radiodifusión de los residentes bolivianos en Buenos Aires (1975-2015)", en *Bolivia en Argentina y América Latina. Trayectorias y políticas migratorias en contextos de plurilocalidad*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IMHICIHU - Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas.
- CAGGIANO, S. (2005) *Lo que no entra en el crisol. Inmigración boliviana, comunicación intercultural y procesos identitarios*: Buenos Aires: Prometeo Libros.
- CERRUTTI, M. y MAGUID, A. (2007) "Inserción laboral e ingresos de los migrantes de países limítrofes y peruanos en el Gran Buenos Aires", en *Notas de Población CEPAL*, 83, 75-98.
- CORTÉS, R. y GROISMAN, F. (2004) "Migraciones, mercado de trabajo y pobreza en el Gran Buenos Aires", en *Revista de la CEPAL*, 82.
- COURTIS, C. y PACECCA, MI. (2007) "Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al nuevo paradigma para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina", en *Revista Jurídica de Buenos Aires*. Número especial sobre Derechos Humanos. 183-200.
- DANDLER, J. y C. MEDEIROS. (1991) "Migración temporaria de Cochabamba, Bolivia, a la Argentina: patrones e impacto en las áreas de envío", en: PESSAR, P. (comp.): *Fronteras permeables: migración laboral y movimientos de refugiados en América*. Buenos Aires: Planeta.
- FAHRMER, A. (2019) "Conclusion: cities and states: papers and walls", en GREEFS, H. y WINTER, A (org.) *Migration policies and materialities of identification in European cities*, NK: Routledge.
- GRADIN, A. (2018) Observatorio sobre políticas públicas y reforma estructural, en *Tarifazos y clases medias: resistencia y representación*, Informe N° 8, FLACSO.
- GRIMSON, A. (1999). *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- HALPERN, G., RODRÍGUEZ, MG., y M. VÁZQUEZ (2012) "Duraznos zipeados. Los migrantes regionales en la televisión argentina", en *Revista Papeles de trabajo*. Año 6. N°10, Buenos Aires, 219-236.
- INARRA, W. (2004) "Las radios bolivianas en Buenos Aires como rectoras de identidad nacional de los migrantes bolivianos". Tesis de grado para optar por el título Licenciatura en Ciencias de la Comunicación Social, Universidad Católica Boliviana San Pablo, Unidad Académica La Paz.
- INDEC, (2012) Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Serie B N° 2. - 1a ed.
- KEJVAL, (2009) "Truchas. Los proyectos políticos-culturales de las radios comunitarias, alternativas y populares argentinas". En: *CEPED* N° 8. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

- MAGUID, A. y S. BRUNO (2010) "Migración, mercado de trabajo y movilidad ocupacional: el caso de los bolivianos y paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en: Revista *Población de Buenos Aires*, Vol. 7, N° 12. 7-28.
- MARSHALL, A. y D., ORLANSKY (1983) "Inmigración de países limítrofes y demanda de mano de obra en la Argentina, 1940-1980", en Revista *Desarrollo económico* Vol. 23, N° 89, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico (IDES), 35-58.
- NOVICK, S. (1997) "Política migratoria en la Argentina", en OTEIZA, E.; S. NOVICK y R. ARUJ: *Inmigración y discriminación. Políticas y discursos*. Buenos Aires. Grupo Editor Universitario, 23-164.
- PACECCA, M.I, et al (2020) El impacto del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 en las residencias y expulsiones de migrantes, en *Familias migrantes y detención. Una mirada sobre el impacto del proceso penal*. Buenos Aires: GKU Gráfica Under.
- PACECCA M.I, y COURTIS C. (2008) *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. CELADE-CEPAL, Chile.
- POSTOLSKY, G. y D. MARINO. (2009) "Relaciones peligrosas: los medios y la dictadura, entre el control, la censura y los negocios", en MASTRINI, G. (coord.) *Mucho ruido, pocas leyes: economía y política de comunicación en la Argentina 1920-2007*. Buenos Aires: Ediciones La crujía. 159-187.
- PUJOL, J., (2016) "Espectro y frecuencias: breve guía para no iniciados", en *Imperio del aire: espectro radioeléctrico y radiodifusión*. Barcelona: UOC
- ROSSI, (2009) "La radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial", en MASTRINI, G. (coord.) *Mucho ruido, pocas leyes: economía y política de comunicación en la Argentina 1920-2007*. Buenos Aires: Ediciones La Crujía. 261-290.
- SEGURA, (2016) "Presentación", en M, S. SEGURA y C., WECKESSER (eds.): *Los medios sin fines de lucro entre la ley audiovisual y los decretos Estrategias, desafíos y debates en el escenario 2009-2015*. Córdoba: Editorial de la UNC.
- ULANOVSKY, C. (2007). *Siempre los escucho. Retratos de la radio argentina en el siglo XXI*. Buenos Aires: Emecé.
- [et al.] (2011) *Días de radio 1960-1995. Historia de los medios de comunicación en la Argentina*. Buenos Aires: Emecé
- VÁZQUEZ, (2007) "Despolitizaciones y repolitizaciones: migrantes, medios de comunicación y audiovisual militante". Ponencia presentada en *las XI jornadas Nacionales de investigadores en Comunicación*, UNCUYO, Mendoza.

Videos

- BARRICADA TV (Productor). (2017). Radios comunitarias le exigieron al ENACOM la apertura de concursos para licencias. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=aI72-PYIS0M>
- URBANA TV (Productor) (2018). Salvemos a las radios. Reclamamos frente al ENACOM. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=P_E3xkfN_MQ

LUCÍA BLASCO es antropóloga (FFyL-UBA), doctoranda en Antropología Social (IDAES-UNSAM) y becaria doctoral CONICET. Trabajó en la Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones (FCCAM) en proyectos de inclusión integral destinados a migrantes extra-Mercosur, solicitantes de asilo y refugiados/as. Trabajó en el Área de Extensión Educativa y Cultural del Museo Nacional del Hombre del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL). Investiga cuestiones relativas a la historia de la radiodifusión boliviana en el AMBA y a las particularidades que presentan estos emprendimientos radiales en la actualidad. Es docente en el Ciclo Básico Común (UBA).

lb.luciablasco@gmail.com

“Aspiramos a resolver todo”: **Una aproximación al papel de los organismos prestadores de servicios jurídicos gratuitos en la política de regularización migratoria argentina**

Camila Fernández Mejjide¹

Resumen

Este trabajo explora el rol de los programas de acceso a la justicia en la política de regularización migratoria en Argentina a partir de una experiencia de trabajo de campo en el Hospital de Derechos en el Barrio de Once de la Ciudad de Buenos Aires. En primer lugar, presento un marco teórico que recupera conceptos centrales de los estudios sobre migraciones, derecho y burocracias. Luego, describo el sistema de radicación de migrantes en Argentina y formulo algunos interrogantes y líneas de análisis sobre la legislación migratoria, el sistema que se implementa para la regularización y el rol que cumplen distintos actores estatales en ese proceso. En particular, el trabajo se interroga acerca de la manera en que los y las trabajadoras de los programas de acceso a la justicia se piensan en relación con las políticas de regularización migratoria y participan en ella. El análisis revela los procesos subjetivos de diferenciación que una agente estatal realiza respecto de otros/as trabajadores/as y áreas del estado. En ese sentido, muestra cómo se genera discursivamente la heterogeneidad del Estado, al mismo tiempo que sus prácticas ponen de manifiesto la homogeneidad de sus efectos.

Palabras clave: Acceso a la justicia, Política migratoria, Derechos, Trámites, Burocracias

Abstract

Drawing from a fieldwork experience at the *Hospital de Derechos* in the City of Buenos Aires, this paper examines the role that access to justice programmes play in migration policy. First, it describes a theoretical framework that builds upon key concepts of studies on migration, bureaucracies and the law. Then, the paper outlines Argentina's documentation regime, and explores how workers of access to justice programmes participate in and think about their role in migration policy. The analysis describes the subjective processes of

¹ Este trabajo se basa en una ponencia presentada en el 12° Congreso Argentino de Antropología Social de la UNLP. Por sus valiosos comentarios y sugerencias agradezco especialmente a Brenda Canelo, María Inés Pacecca, Corina Courtis, a las coordinadoras y los y las participantes del GT “Antropología de las migraciones internacionales contemporáneas en América Latina” y a el/a evaluador/a.

differentiation a state agent performs in regards to other state agencies and their workers. In doing so, the paper shows how workers discursively create the heterogeneity of the state while, at the same time, revealing through their practices the homogeneity of its effects.

Key words: Access to justice; (In)migration policy; Rights; Paperwork; Bureaucracy

Introducción

El propósito de este trabajo es dar cuenta de algunas inquietudes y emergentes a los que me enfrenté cuando comencé a realizar el trabajo de campo para la investigación doctoral que, desde el año 2017, llevo a cabo en el marco de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. El objetivo de mi tesis es examinar la política de regularización y documentación de migrantes en Argentina desde la perspectiva y a partir de las experiencias y prácticas de las y los migrantes que tramitan sus documentos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Como parte de este trabajo estoy interesada en comprender las relaciones que, en este contexto, establecen los y las migrantes con otros actores, tales como organizaciones sociales y políticas, consultorías de trámites migratorios y agentes y trabajadores de distintos organismos estatales. En este artículo, analizo el material que surge de una entrevista, un conjunto de observaciones que realicé en el año 2019 en un Centro de Atención a la Justicia (CAJ²) ubicado en el barrio de Once, y en un Encuentro de prestadores de servicios jurídicos gratuitos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), así como del análisis del material producido por un grupo de funcionarios/as y trabajadores/as de defensorías públicas y programas de acceso a la justicia (llamados Prestadores de servicios jurídicos gratuitos) que se formó en ese encuentro.

Presento, en primer lugar, un marco teórico que recupera conceptos centrales de mi trabajo de tesis. En segundo lugar, describo el mecanismo de radicación de migrantes en Argentina y en la Ciudad de Buenos Aires. Cabe señalar que, si bien la legislación sobre regularización

² Los Centros de Acceso a la Justicia (CAJs) dependen de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y fueron creados en octubre del año 2008. Están formados por equipos interdisciplinarios de abogados/as, trabajadores/as sociales, psicólogos/as y personal administrativo y su trabajo se orienta a la promoción y facilitación de acceso a la justicia y la generación de estrategias para abordar distintas situaciones de vulnerabilidad (Alderete, Barbero, Cirone, Iafola, Lagunas, Otondo y Tuculet, 2017). Algunos trabajos que han abordado el análisis de distintos aspectos de las políticas públicas orientadas al acceso a la justicia o la educación en derechos son, por ejemplo: Bugliese Blanco (2021); ACIJ, CELS e INECIPCEIP (2021); Martín (2021); Gamallo y Arcidiacono (2021); Banchio y Girado (2021). En relación con las políticas de acceso a la justicia y migraciones ver, por ejemplo: Tévez y Dueñas Díaz (2019) y Carril (2018).

migratoria y el sistema que implementa es de alcance nacional, algunos aspectos singulares caracterizan los trámites que se deben realizar en cada oficina local o delegación de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). Así, por ejemplo, la realización de trámites con certificado de eximición de tasa migratoria depende de los arreglos de cada delegación de la DNM y de otros organismos del Estado. En relación con el mecanismo de radicación de migrantes, formulo algunos interrogantes y líneas de análisis sobre la legislación migratoria y la manera en que se implementa en relación con la regularización. Por último, ilustro con las notas de campo y la entrevista cómo el mecanismo se concretiza en el accionar de una funcionaria que coordina una oficina estatal nacional que presta servicios jurídicos gratuitos al público y a la que concurren personas migrantes.

Algunos conceptos teóricos para el análisis de los procesos de radicación migratoria

Este artículo se inscribe en un conjunto de investigaciones que se han dedicado al estudio sistemático de las políticas estatales en materia de migraciones internacionales. Eduardo Domenech y Andrés Pereira (2017) señalan que, en Argentina, estos trabajos comienzan a desarrollarse en la segunda mitad de la década de 1980. Así, por ejemplo, las primeras investigaciones que se centran las políticas y prácticas destinadas a regular la migración y la movilidad tuvieron como objeto de análisis las políticas migratorias en distintos períodos (Novick, 1986 y 1997, cit. en Domenech y Pereira, 2017), los cambios en las formas de control migratorio y las categorías de ingreso y permanencia (Pacecca, 2000) y el papel del Estado en los procesos de clasificación y categorización de extranjeros (Pacecca, 2001; Domenech y Pereira, 2017). Asimismo, incorporaron la observación de las políticas a nivel regional, la normativa internacional y los convenios o acuerdos interestatales (Mármora, 1988). Según Domenech y Pereira (2017), la sanción de la Ley de Migraciones (2003) y de la Ley 26.165 sobre reconocimiento y protección al refugiado (2006) inauguró una nueva etapa en el estudio de la política migratoria con la aparición de investigaciones académicas y técnicas que se dedicaron, entre otras cuestiones, al análisis de la “nueva política migratoria” (Novick, 2004; Ceriani Cernadas, 2016), su relación con las leyes derogadas y los desafíos de su implementación.

Otras investigaciones buscaron problematizar críticamente las prácticas y los discursos oficiales acerca de la nueva Ley de Migraciones (Courtis y Pacecca, 2007; Domenech, 2009),

así como las formas de clasificación, categorización y desigualdades que reproduce la nueva normativa (en materia de género ver, por ejemplo, Magliano, 2009). Las líneas de investigación que se centran en examinar críticamente la legislación y política migratoria argentina continuaron (y adoptaron un cariz de denuncia) con los cambios en la política que implementó el gobierno de la Alianza Cambiemos entre 2015 y 2019 (Canelo, Gavazzo, y Nejamkis, 2018). Estos trabajos privilegiaron el análisis de los procesos de expulsión de migrantes y las prácticas y discursos que tuvieron como consecuencia la restricción de derechos. Como señalan Domenech y Pereira (2017:96), un aporte importante de los trabajos, que adoptan una mirada crítica sobre las políticas migratorias luego de la sanción de la nueva Ley de Migraciones, reside en su cuestionamiento a la idea (en gran medida naturalizada) de una frontera estable que separa las políticas de seguridad y derechos humanos. Así, estos/as autores/as muestran la persistencia de formas de control migratorio y categorías estatales que producen y refuerzan la exclusión de las y los migrantes.

Por otro lado, este artículo toma en cuenta los estudios que incorporaron a sus análisis las prácticas, discursos y roles de actores como el poder judicial (por ejemplo, ver García, 2013 y 2016; González, 2015), la Dirección Nacional de Migraciones (Linares, 2016), la sociedad civil, organismos de derechos humanos y las organizaciones de y para migrantes (Gerbaudo Suárez, 2015; Gavazzo, 2018; Caggiano, 2019; Cahe, 2020; Rodrigo, 2020), así como las relaciones entre organismos estatales y migrantes (ver, por ejemplo, Canelo, 2013) y el rol de estos actores en la construcción de las políticas migratorias. Cabe señalar, sin embargo, que, aunque existen (ver, por ejemplo, Jaramillo Fonnegra, 2016; Carril, 2018; Tévez y Dueñas Días, 2019), no abundan los trabajos sobre el rol de las defensorías públicas y otros organismos y programas de acceso a la justicia en el acceso a la regularidad migratoria y el Documento Nacional de Identidad (DNI).

Por último, este trabajo se inscribe en las líneas de investigación que se centran en analizar “encuentros entre personas y burocracias”, que se focalizan en las *experiencias* de migrantes con las “burocracias migratorias” y en su acceso a un documento de identidad (Tuckett, 2018; Rodrigo, 2020; Observatorio “Gabriel Chaousovsky”, 2020; Penchaszadeh, 2021; Canelo y Courtis, 2022), las tecnologías de control migratorio (Jardim, 2017) y los vínculos entre migrantes y sus documentos (Jardim, 2017; Reiter, 2019 y Canelo y Courtis, 2022). Asimismo, resultan pertinentes las investigaciones que analizan las relaciones entre migrantes y otros organismos regulatorios que, si bien no tienen por objeto implementar políticas migratorias, terminan afectando de maneras particulares a distintas comunidades migrantes (como es el trabajo de Brenda Canelo, 2013). Estos trabajos, especialmente los que

adoptan una perspectiva antropológica, proporcionan categorías conceptuales útiles que sirven para pensar las migraciones y sus vínculos con la regulación estatal.

En este trabajo, que reconstruye el camino que debe transitar el o la migrante para obtener un DNI argentino para residentes extranjeros/as y analiza la perspectiva de una funcionaria de un ministerio nacional sobre lo que implica este camino, resulta especialmente relevante retomar críticamente investigaciones que analizan la *espera* como categoría analítica y la caracterizan como una forma de *dominación estatal* (Auyero, 2010; Wanderley, 2009; Mallimaci y Magliano, 2020). También, resultan relevantes aquellas líneas de investigación que proponen estudiar el Estado a partir de las prácticas cotidianas de las burocracias locales (Castelnuovo, 2015; Gupta, 2015, entre muchos otros) y de los modos en los que las personas que forman parte de sus dependencias y las personas que se vinculan con él lo imaginan (Gupta, 2015). Por último, considero relevantes a este trabajo las líneas de investigación que trabajan sobre la figura de los mediadores o *brokers* (Auyero, 2002; Tuckett, 2018).

Metodología

Este artículo se nutre de parte del trabajo de campo que realicé para mi tesis doctoral, en la que busco contribuir, a través de una metodología cualitativa (Hammersley y Atkinson, 1994; Guber, 2011), a la comprensión de la política migratoria de regularización y documentación de migrantes internacionales en Argentina.

El trabajo de campo fue llevado a cabo entre fines de 2018 y principios del 2022 y consistió en la realización de entrevistas semiestructuradas a informantes clave (entre los que se encontraban agentes, funcionarios/as y trabajadores/as estatales), observaciones en diversos espacios (como oficinas estatales) y la recopilación y el análisis de fuentes y materiales secundarios (tales como la legislación migratoria y sus reglamentaciones, normativas administrativas internas, los documentos que deben *producir* las personas en sus trámites de regularización y el sistema digital Módulo de Radicación a Distancia de Extranjeros conocido como Ra.D.Ex). Una parte de este proceso consistió en el rastreo de las modificaciones que, entre los años 2018 y 2019, la DNM hizo al sistema de radicación a distancia de extranjeros/as que pude identificar a través del chequeo regular de la página de la DNM³ y de una revisión del material producido por organizaciones, *influencers* y

³ Dirección Nacional de Migraciones: <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones>.

espacios académicos.⁴ El análisis se orientó a reconocer los marcos de interpretación y las estructuras conceptuales (Guber, 2014) que otorgan sentido al accionar de las y los actores.

El camino estatal para alcanzar la regularización y el DNI en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁵

Para introducir los datos cuyo análisis forma parte del argumento de este trabajo, en este apartado describo algunos aspectos relevantes de los trámites de radicación en Argentina para el período 2018-2019, cuando realicé el trabajo de campo que aquí retomo. A fines de 2018, la gestión de la DNM implementó el sistema Ra.D.Ex, que modificó sustancialmente la experiencia de solicitar un turno, comunicarse con la DNM y abonar e iniciar el trámite de radicación, al digitalizar una parte del proceso. Omito aspectos importantes del trabajo de la DNM, como las certificaciones y los procesos que involucran expulsiones. Esta descripción no se propone ser exhaustiva ni acabada, sino dar cuenta de las razones que me llevaron a indagar en otros espacios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A partir de un proceso de intensa participación de organizaciones y colectividades migrantes, de organizaciones de derechos humanos, sociales y políticas (Hines, 2010), Argentina sancionó en 2004, en reemplazo de la llamada Ley Videla, una ley de migraciones innovadora que reconoce y concretiza el derecho a migrar (Courtis y Pacecca, 2007). En efecto, para la mayor parte de la academia, la Ley 25.871 significó un cambio del “régimen expulsivo por un sistema de integración e inserción basado en derechos humanos” (según el Decreto 836/2004; García, 2016). La nueva legislación modificó el acceso a la regularidad migratoria de manera significativa en relación con la norma anterior. A partir de esta nueva legislación, una persona sin documento se encuentra en situación de “irregularidad”, y la administración pública la debe “intimar” a regularizarse en un lapso de 30 días antes de

⁴ Aquí incluyo, por ejemplo, documentos producidos por el Bloque de Trabajadorxs Migrantxs para formaciones en derechos migratorios en el contexto de la Red de Consultorías Migrantxs (RedCoMi) y el informe *El DNI ¿más lejos o más cerca? Regularización y documentación de migrantes a través del sistema RADEX*, producido en el 2020 por el Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “Gabriel Chausovsky”, entre otros.

⁵ La descripción del proceso de obtención de la residencia y el DNI corresponde, en gran parte, al momento de realización del trabajo de campo (fines de 2018 y de 2019), que aquí analizo. Las fuentes a través de las que realicé esta descripción fueron mis notas de campo, capturas de pantalla de la página de la DNM y trámites realizados en el 2019, los documentos producidos por la Comisión Territorial del BTM (a los que aludí antes), la Ley de Migraciones 25.871, su Decreto Reglamentario 616/2010 y otros reglamentos que la modifican.

considerar expulsarla. Por otro lado, crea tres categorías de permanencia: transitoria (para turistas, pasajeros en tránsito, tránsito vecinal fronterizo, etc.), temporaria y permanente, y constituye a la nacionalidad en un criterio o motivo para solicitar la residencia o radicación temporaria por dos años, con permiso de trabajo, y renovable. En efecto, desde la sanción de la ley, que mira hacia la integración regional, los y las migrantes nacionales de un Estado del Mercosur o países asociados⁶ pueden obtener la radicación temporaria en razón de su nacionalidad (Courtis y Pacecca, 2007). Dado que la mayor parte de los/as extranjeros/as residentes en Argentina son nacionales de estos países, la incorporación de la nacionalidad como criterio de residencia redujo, en teoría, la posibilidad de “caer” en la ilegalidad migratoria.⁷

La legislación migratoria establece, para cada categoría de residencia y distintos grupos de migrantes, diferentes “criterios”, requisitos y condiciones de acceso a la regularidad migratoria. Ella, además, se adquiere en etapas.

Así, para obtener la radicación es necesario, en primer lugar, ingresar al país de manera “regular”. Es decir, atravesando la frontera por un puesto fronterizo donde funcionarios/as o agentes del Estado argentino (de la DNM, principalmente) registran el ingreso. Para ello, los y las migrantes deben presentar diferentes tipos de documentos dependiendo de su nacionalidad: para personas de países extra-Mercosur, pasaporte vigente y visa, si corresponde; para personas de países del Mercosur, documento nacional de identificación o pasaporte.

En segundo lugar, y nuevamente de acuerdo con la legislación migratoria, una persona que desee permanecer en el territorio argentino y obtener un DNI debe reunir su documentación probatoria y pedir un turno para concurrir a la sede de la DNM que corresponda a su domicilio y comenzar su trámite de radicación. Allí debe presentar la documentación que, según la ley migratoria y la normativa interna de la DNM, le permitan “probar” que puede acceder al tipo de radicación que está solicitando. Es decir, que cumple con uno de los “criterios” que la Ley de Migraciones adopta para conceder el DNI de residente temporario o permanente: ser nacional de un país parte de o asociado al Mercosur, ser trabajador/a,

⁶ Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Guyana y Surinam.

⁷ Según datos del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en Argentina “Gabriel Chausovsky” (2020), el 80% de los inmigrantes residentes en el país proviene de estos países.

estudiante, o tener un familiar argentino/a o extranjero/a con residencia en las condiciones reconocidas por la ley y su decreto reglamentario.⁸

En tercer lugar, una persona adulta que desee radicarse en Argentina debe presentar un documento que acredite su identidad (por ejemplo, el mismo que utilizó para ingresar al país), un certificado o declaración jurada de domicilio y demostrar, a través de certificados oficiales, que no posee antecedentes penales en Argentina o en su país de origen o de residencia en los últimos tres años previo al inicio del trámite. Los requisitos de forma y contenido de los documentos probatorios son específicos y, frecuentemente, difíciles de soslayar. Así, por ejemplo, el documento que prueba la identidad debe encontrarse vigente; los documentos escritos en un idioma que no sea español deben ser traducidos y legalizados; el certificado de antecedentes penales debe mostrar que la persona *no* los tiene.

Por último, el o la migrante debe abonar una tasa migratoria cuyo valor ha variado con el tiempo y es el doble para los migrantes extra-Mercosur que para los migrantes provenientes de países del Mercosur. Si la persona no puede abonar la tasa migratoria, debe presentar un informe social que acredite la “condición de vulnerabilidad” que le impide afrontar el pago de la tasa. Para este informe la DNM también establece requisitos específicos de forma y contenido.

La primera solicitud de turno da lugar a la creación de un expediente en la DNM, y a un proceso interno que, conforme a ley administrativa debería durar algunos meses, pero que puede alargarse durante años y que, frecuentemente, culmina⁹ en una disposición o *dispo*. Se trata de un acto administrativo que, de modo performativo, constituye al migrante en un residente regular, si le concede la residencia, o irregular, si se la deniega, y se procede a comunicárselo. Si se la deniega, le informa, además, que puede apelar la decisión. La

⁸ Los criterios para considerar a un/a migrante residente transitorio/a, temporario/a o permanente se encuentran en los artículos 22, 23 y 24, en el Capítulo I del Título II de la Ley de Migraciones, que se llama *De las categorías y los plazos de admisión*. Algunos criterios de residencia temporaria que no menciono en el cuerpo del texto son: las razones humanitarias, asilados y refugiados, pacientes bajo tratamientos médicos, pensionados, rentistas, inversores, científicos y personal especializado, deportistas y artistas, académicos, religiosos de cultos reconocidos oficialmente y casos “especiales”.

⁹ Como menciono en otra parte del trabajo, algunos trámites de regularización no *terminan* con una disposición. Algunas personas relatan cómo han venido renovando sus *precarias* durante años, sin conocer la razón. Otras dejan de recibir comunicaciones de la DNM o abandonan sus trámites. Algunos trámites quedan pendientes sin resolver mientras las personas continúan con los avatares de la vida cotidiana, priorizando aquello que les permite la subsistencia diaria.

disposición comunica, también, por qué plazo se otorga la radicación: uno o dos años, para residentes temporarios extra-Mercosur y Mercosur, respectivamente, y por tiempo indeterminado, para los residentes permanentes. Ese acto se comunica, también, al Registro Nacional de las Personas (RENAPER), que produce el “plástico”, o el DNI propiamente dicho y que, a través del correo, lo envía al domicilio declarado en la DNM por la persona.

Hasta fines de 2019, en el tiempo durante el que se extendía este proceso, el día del turno el o la migrante debía concurrir a la sede de la DNM que le fue asignada, donde era atendido por un trabajador/a de Migraciones que recibía sus documentos y tomaba sus datos biométricos (una foto y sus huellas digitales). Luego de abonar la tasa migratoria (o presentar la eximición de pago) recibía la certificación de residencia precaria (o, simplemente “la precaria”): una página tamaño A4 que contiene algunos datos que identifican a la persona y a su trámite, sus datos migratorios y su foto y que, en general, tiene un plazo de vigencia de 90 a 108 días.

En el inicio de mi investigación, comencé a seguir a amigos/as, conocidos/as y conocidos/as de conocidos/as en sus trámites de radicación. Me sentaba con ellos/as a conversar o a ver cómo pedían los turnos para ir a Migraciones, los y las acompañaba a la sede central de la DNM que se encuentra en el barrio de Retiro, al lado del río, o al RENAPER a buscar sus DNI. Teóricamente, una persona que realiza el trámite de radicación no necesitará nunca acudir a ninguna dependencia estatal que no sea la DNM (y solo cuando sea momento de su cita), o a los organismos (tal como el Registro Nacional de Reincidentes) y consulados donde puede o debe obtener los documentos para iniciar su trámite. Deberá regresar cuando desee renovar su residencia temporaria antes de que venza o para convertirla en permanente. Sin embargo, para *sacar el DNI*, los y las migrantes con los que conversaba se encontraban a sí mismos/as transitando numerosos espacios físicos y virtuales, estatales y no estatales, y vinculándose con una gran cantidad de personas: gestores/as y abogados/as particulares, militantes y activistas, familiares, amigos/as y conocidos/as, trabajadores/as de organizaciones de la sociedad civil, jefes o jefas y compañeros/as de trabajo, kioscos y locutorios y trabajadores/as de otros organismos estatales, nacionales y locales, como defensorías públicas, Centros de Acceso a la Justicia y ATAJOs.¹⁰ Antes, durante, luego y por fuera de los procesos de radicación, estas personas,

¹⁰ Creada por la Resolución PGN N°2636/15, la Dirección General de Acceso a la Justicia (ATAJO - antes Programa ATAJO) depende del Ministerio Público Fiscal de la Nación y tiene como objeto general “facilitar el acceso a la justicia de las personas y colectivos en situación de vulnerabilidad y su participación en el sistema

grupos y oficinas se organizaban de diferentes maneras y parecían cumplir diversos roles. A veces, eran fuente de información o de apoyo emocional. En ocasiones actuaban facilitando u obstaculizando el acceso al DNI y, en otras, como intermediarios entre la DNM y las y los migrantes en el camino hacia la regularización. ¿Cómo intervienen estos actores en los trámites de regularización? ¿Qué hacen, y por qué lo hacen?

En 2019, la lectura de bibliografía y, sobre todo, las conversaciones con abogados/as y con migrantes que se encontraban realizando o habían realizado sus DNI y/o que difundían información sobre estos trámites me mostraron que la forma de obtención del turno para iniciar el trámite de radicación, el orden de sus pasos y el momento y forma de pago de la tasa migratoria habían ido variando a lo largo de los años. Paralelamente a la adopción y derogación de legislación migratoria pero, también, dentro del período de vigencia de la actual Ley de Migraciones. Pude observar, también, cómo se han ido modificando los requisitos necesarios para cumplir con los criterios migratorios y la clase, contenido y forma de los papeles y documentos solicitados. Algunas de estas modificaciones son muy visibles, como la implementación del sistema de Ra.D.Ex., que digitaliza de manera progresiva la interacción entre la DNM y sus trabajadores/as y los y las migrantes, o la sanción y la derogación del Decreto Necesidad y Urgencia 70/2017 (2017-2021)¹¹ que, entre otras cuestiones, facilitaba la expulsión de migrantes con antecedentes penales e, indirectamente, establecía modificaciones en los procesos de radicación.¹² Algunas modificaciones están

de administración de justicia". En la Ciudad de Buenos Aires, sus puntos de atención se encuentran en los barrios de Constitución, Once, Bajo Flores (Villa 1-11-14), Ciudad Oculta (Villa 15), Lugano (Villa 20), Barracas (Villa 21-24), Retiro (Villa 31), Soldati y La Boca y, en distintos momentos, participaron y participan en operativos territoriales móviles. <https://www.fiscales.gob.ar/que-son-las-agencias-atajo/> y <https://www.mpf.gob.ar/atajo/>

¹¹ El DNU 70/2017 fue derogado el 5 de marzo de 2021 por el Decreto DNU 138/2021 que, además, crea una Comisión Asesora de Política Migratoria en el ámbito de la DNM. A mediados de 2022, aún no había sido implementada. Texto disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/347595/norma.htm>

¹² Es relevante mencionar que las modificaciones que la gestión de la DNM durante el gobierno de la Alianza Cambiemos introdujo en el funcionamiento del organismo, como la implementación del sistema RaDEx (y lo que ello implica en términos de acceso a los trámites de residencia para personas que no hablan, leen o escriben en español o no tienen o utilizan celular, computadora, o internet), el aumento de tasas, la eliminación del Programa de Abordaje Territorial, la disminución de los horarios de atención y el recorte de personal tuvo efectos en la cantidad de trámites resueltos por la DNM. En efecto, según el informe del Observatorio "al 30 de septiembre de 2019, solo 45% de los 196.000 trámites iniciados se hallaba resuelto. Es decir que, en promedio, se habían resuelto aproximadamente 10.000 trámites por mes. Estas cifras alertan que por primera vez en más de

registradas en la normativa interna de la DNM y el Ministerio de Interior a la que se puede acceder desde el Boletín Oficial o el portal *infoleg*. Otras se dan a conocer a través de comunicaciones formales o informales entre trabajadores/as de la DNM y trabajadores de otros organismos estatales, o a través de intimaciones formales dirigidas a las personas que están haciendo los trámites.

En los primeros trámites que acompañé pude ver cómo, a menudo, cumplir con los requisitos del criterio conlleva alguna dificultad: una persona que se piensa como trabajadora no lo es a los ojos de la DNM; otra se encuentra con que su ingreso regular al territorio argentino no fue registrado correctamente, o nunca lo tuvo porque entró a Argentina por un “paso inhabilitado”; alguien tiene antecedentes penales que no han vencido, o un pasaporte que no se encuentra vigente. A veces, la DNM exige, a través de disposiciones formales o de pedidos específicos de los y las trabajadoras del área de Radicaciones, papeles que las personas no tienen o, por distintas razones, no pueden conseguir.¹³ Los trámites se detienen o *traban*; también, por distintas causas, a veces conocidas y otras, desconocidas, se abandonan y se quieren retomar. En parte, los otros actores a los que hago referencia suelen intervenir en las instancias de intentar destrabar esos trámites, conocer las modificaciones, conseguir papeles, utilizar los recursos digitales de la DNM, ver el expediente de las personas y, en muchos casos, concurrir a la DNM y hablar con los y las trabajadoras que se encuentran en las oficinas de atención al público.

Así, comenzaron a surgir algunas preguntas que guiaron una parte del proceso de investigación y que, en particular, informan este trabajo: si el Estado implementa una política y un mecanismo para la regularización del estatus migratorio, ¿por qué es necesaria la intervención de tantos y tan diversos actores? ¿Cuál es la perspectiva de estos actores sobre este camino y su rol en él? ¿Qué nos pueden decir los trámites acerca del funcionamiento del Estado?

En este trabajo exploro algunas respuestas a estos interrogantes a través del análisis de una experiencia de campo en el Hospital de Derechos, un organismo que depende del Ministerio de Justicia de la Nación pero que, hasta 2019, incluía oficinas de organismos nacionales y

una década las radicaciones resueltas rondarán las 130.000, considerablemente por debajo del promedio histórico de 200.000 residencias anuales –y ello no porque hayan disminuido las solicitudes–” (2020: 27).

¹³ Un ejemplo del primer caso ocurrió en el 2019, cuando una disposición de la DNM empezó a requerir que las personas que quisieran regularizar su situación migratoria presentarán certificados de antecedentes penales de su país de origen o el último país donde habían residido, de 10 años de antigüedad. Un certificado que los consulados de varios países, incluyendo Colombia, no producen.

locales que asesoran a las personas en distintos asuntos. En este espacio, dos trabajadores administrativos del CAJ asesoraban a los y las migrantes que querían pedir turnos para iniciar sus radicaciones, pero no sabían cómo o no disponían de los recursos para hacerlo (conocimientos digitales y computadora o teléfono con conexión a Internet). Además, la trabajadora social de ese CAJ confeccionaba las notas que era menester presentar para lograr la eximición del pago de la tasa migratoria.

Un camino de *ayudas*¹⁴

Mi trabajo de campo comenzó en el Hospital de Derechos, en un local en el que, hasta el comienzo de la presidencia de Mauricio Macri, funcionaba un CAJ. Ubicado en Balvanera, a pocas cuadras de Plaza Once, el Hospital de Derechos no era un hospital donde se atendían problemas de salud: era un lugar en donde, como indicaban los afiches colgados en su entrada, *te hacen un chequeo de salud legal*. Relacioné la idea de *hospital* de derechos con la de *clínica*. Las clínicas jurídicas o de interés público universitarias surgieron y tuvieron su apogeo en América Latina durante la década de los noventa en el marco de una preocupación por la falta de educación práctica de los y las abogadas (Ramallo, 2019). Son espacios de formación para estudiantes avanzados/as, que, con frecuencia, funcionan dentro de las facultades de derecho y asociadas a organizaciones de la sociedad civil. Movidas por la idea de que el derecho es un instrumento de transformación social, su finalidad más importante es la pedagógica: el aprender haciendo y reflexionando colectivamente (Maurino, 2013).

En el “Hospital de Derechos” funcionaban tres espacios de formación teórica y práctica para futuros/as abogados/as de la UBA, que se conocen como prácticos profesionales, y que, con la *coordinación y dirección* de docentes de la Facultad de Derecho, atendían estudiantes avanzados/as de derecho de esa universidad. Su objetivo es brindar “información, orientación, asesoramiento, asistencia, acompañamiento y patrocinio jurídico gratuito para las personas que no tengan los recursos económicos suficientes para contratar un abogado/a”.¹⁵ Estos/as estudiantes/as convivían con agentes y trabajadores de organismos

¹⁴ Las categorías nativas serán referenciadas en este trabajo con letra itálica, y las citas a entrevistas con comillas. Los nombres de las personas que se referencian en esta sección fueron modificados.

¹⁵ Departamento de Práctica Profesional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires:

http://www.derecho.uba.ar/institucional/depto_pracprofesional.php

Nuevas comisiones de Práctica Profesional en el CAJ-Hospital de Derechos (2019):

públicos locales y nacionales como ANSES, CAJ, RENAPER, el Centro Nacional de Asistencia a las Víctimas, la DNM y mediadores comunitarios. Es posible conjeturar que el hecho de que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el país estuviesen gobernados por la misma fuerza política (2015-2019) hizo posible la existencia del Hospital.

Como abogada formada en derecho público no me resultaba muy diferente a otros programas estatales de acceso a la justicia, como defensorías, CAJ, el programa ATAJO o Centros de Atención Vecinal, cuyas sedes se encuentran en distintos espacios de la Ciudad de Buenos Aires, pero sobre todo en los barrios populares, que atienden a argentinos/as y extranjeros/as, y en los que trabajaban amigos/as, conocidos/as y compañeros/as de la facultad. Sin embargo, a través de carteles y afiches que hacían juegos de palabras con las ideas de salud, hospital y derechos, esta iniciativa se daba a conocer a los vecinos de Once como un lugar novedoso. ¿Cómo se diferenciaba el Hospital de Derechos de aquellas otras instancias?

Conocí a Gabriela, una de las coordinadoras del Hospital de Derechos, en la Facultad de Derecho de la UBA, en la comisión de migrantes del *Encuentro sobre derivaciones de prestadores de servicios jurídicos gratuitos*, en 2019. Defensoría General de la Nación, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, CAJs, ATAJOs, Asesorías Jurídicas Gratuitas, INADI, Asesoría General Tutelar: para una persona que observa desde afuera, las diferencias son borrosas. En este encuentro, argentinos y migrantes, los y las trabajadoras de los organismos y oficinas estatales se definían a sí mismos/as como *prestadores de servicios jurídicos gratuitos* (en adelante, *prestadores*) para personas que se encuentran en *situación de vulnerabilidad*. Todos actúan en la Ciudad de Buenos Aires; sin embargo, algunos dependen del gobierno local, otros de la justicia de la Ciudad, unos de Ministerios nacionales y otros del Poder Judicial. Sus *competencias* y responsabilidades están definidas por normas internas que indican qué pueden hacer y en qué ámbito. Para algunas, su función es la de orientar, brindar *servicios de atención legal primaria gratuita*,¹⁶ acceso a la información y asistencia en la gestión de trámites (casi siempre estatales). Otras pueden, además, representar y patrocinar legalmente a las personas en distintos tipos de procesos judiciales (contra otras personas o contra el Estado local o nacional). Son parte del Estado y actúan en relación con

<http://www.derecho.uba.ar/noticias/2018/nuevas-comisiones-de-practica-profesional-en-el-caj-hospital-de-derechos>

¹⁶ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj>

problemáticas de justicia, pero no *son Poder Judicial*. Algunos trabajan en oficinas, y otros en *el territorio o los barrios*. Con frecuencia, las funciones y competencias legales de estos dispositivos se entrecruzan y superponen o pueden o podrían combinarse. Aun así, como indica el objeto del Encuentro de 2019, sus funcionarios/as y trabajadores/as no siempre están en contacto entre sí y, a menudo, no trabajan en conjunto. Además, aunque tienen en común que son trabajadores y trabajadoras empleados/as y funcionarios/as estatales, sus trayectorias y otros espacios de pertenencia varían y sus formas de pensar acerca de su rol y de sus funciones pueden ser muy diferentes.

Respecto del Hospital de Derechos, cuando conozco a Gabriela,¹⁷ ella me explica:

“Te cuento, acá lo que hacemos, *aspiramos a resolver todo*. Por eso tenemos un montón de organismos del Estado, tenemos RENAPER, al ANSES, Migraciones, y el objetivo es poder ayudar a hacer los trámites y también poder resolver cosas más complejas. Hacemos orientación y asesoramiento. La idea es no fragmentar los trámites de las personas, y que ellas puedan venir acá y si no tienen el DNI, hacer el DNI, las inscripciones, tramitar los subsidios y, si tienen algún problema más grave, poder solucionarlo acá también.”

“Migrantes vienen un montón. Por temas de radicación: muchísimos. Y desde que está el sistema Ra.D.Ex, peor... [...] Porque las personas tienen un montón de problemas, muchas no pueden pagar el trámite, pero otras por ahí tienen la plata, y pueden pagarlo, pero no tienen acceso a la computadora, o a internet, o no saben usarlo, o no tienen mail. O no entienden, o no tienen información.”

En su papel de funcionaria del Estado, Gabriela presenta el trabajo del Hospital de Derechos como de asesoramiento, orientación y ayuda: en el caso de los y las migrantes, para obtener información sobre las residencias, subsidios, planes sociales y pensiones, pedir los turnos para iniciar su residencia en la DNM y tramitar su DNI. A partir de la narración que Gabriela hace de la actividad del Hospital surgen algunos emergentes para reflexionar acerca de los

¹⁷ Dado que mis intercambios con Gabriela tuvieron lugar en el contexto de mis intereses académicos, y que no nos unía una relación personal, ni nos conocíamos previamente, asumo en el análisis de esta entrevista que las respuestas de Gabriela no reflejan necesariamente su opinión personal acerca de su trabajo, si no lo que ella asume y puede transmitir en su rol de coordinadora.

organismos estatales que ejecutan las políticas públicas de acceso a la justicia, cómo construyen y conciben su rol, y cómo caracterizan a las personas que recurren a ellos.

En los últimos 20 años, la perspectiva de derechos ha marcado el discurso público sobre la migración en Argentina. Como han señalado y mostrado distintos autores, el Estado construye a la migración como problema en el marco de agendas promovidas por los Estados de países centrales y por organismos internacionales, movimientos sociales mundiales y sociedades civiles nacionales (Canelo, 2013), oscilando entre dos campos discursivos en pugna: el de los derechos humanos y el de la seguridad (Domenech, 2008; García, 2016). Desde la sanción de Ley de Migraciones en 2003, la política migratoria argentina se presenta regulando la cuestión migratoria a partir de dos ejes: la conceptualización de la migración como un derecho humano y el énfasis en la protección de los derechos humanos de los y las migrantes, y una inscripción en el contexto regional que implica el reconocimiento explícito de la migración proveniente de países limítrofes y vecinos (Courtis y Pacecca, 2007).

A través de un manejo cuestionable de datos estadísticos, de un discurso centrado en los supuestos vínculos entre la migración, la delincuencia y el narcotráfico, y la adopción de instrumentos jurídicos como el Decreto de Necesidad y Urgencia 20/2017, el gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019) buscó introducir modificaciones a la política migratoria que varios/as autores/as y organizaciones coinciden en caracterizar como enmarcadas dentro de un paradigma migratorio centrado en la seguridad (Canelo, Gavazzo, y Nejamkis 2018).

Sin embargo, como pude observar en el Encuentro de prestadores de servicios jurídicos gratuitos de 2019, la actividad pública de los *prestadores* muestra que, durante el período en el que estuvo vigente el DNU 70/2017, algunos/as de los trabajadores/as y funcionarios/as de los organismos del Estado –en particular, de aquellos que se engloban dentro del grupo de *prestadores*– pensaron y gestionaron la migración a través de la idea de derechos. En efecto, luego del Encuentro, un grupo de funcionarios/as y trabajadores/as de los organismos comenzaron a reunirse para discutir sobre derivaciones, alianzas y articulaciones y su relación con la DNM. Sobre la base de su trabajo cotidiano con población migrante y como consecuencia de los intercambios entre organismos y con organizaciones de migrantes, escribieron a fines de 2019 una *Declaración sobre las dificultades para el acceso a derechos de los migrantes*. Allí, señalan “las deficiencias y urgencias en materia de migraciones que afectan” a los y las migrantes y, también se preguntan por “la efectividad de las políticas

públicas en general". Se refieren, en general, a las dificultades en el acceso a la justicia y a la regularización, y a los problemas de acceso a otros derechos que genera el no tener DNI. Además, se dirigen al Estado nacional y se centran, en general, en el trabajo de la DNM y en las carencias que observan en su atención a la población migrante.

Qué significa tener derechos y utilizarlos varía de acuerdo al actor con el que interactúa. Así, el discurso de derechos de migrantes y derechos humanos se formula con distintos sentidos y tiene distintas implicancias según se inserte en la gramática y la historia de las organizaciones populares y los movimientos de derechos humanos, o en la práctica de los y las abogadas que trabajan para el Estado. Entiendo que el rol de enunciación y el papel que se juega en un campo determinado afecta la manera en la que se construyen las ideas de derechos. Conforme con la visión normativa o estatal acerca del rol de las políticas públicas de acceso a la justicia, Gabriela representa discursivamente a los/as migrantes que acuden al Hospital fundamentalmente como personas que se encuentran en una situación de *vulnerabilidad*, y que llevan al Hospital problemas que requieren una solución. Así, su trabajo parece insertarse en un espacio que responde a un imaginario del Estado al que subyace una concepción liberal de la ciudadanía (Lazar, 2013). Dicha concepción comprende al yo como individuo portador de derechos, cuyo cumplimiento puede reclamar individualmente, o de intereses y obligaciones. Hasta ahí llega la participación comunitaria y política del individuo.

Gabriela, sin embargo, participa del grupo de *prestadores* que se reúnen en un contexto institucional para discutir buenas prácticas en la derivación de casos que involucran a migrantes, y terminan generando otros espacios de encuentro, entre ellos y con militantes y activistas migrantes, y redactando un documento público que llama la atención sobre los problemas en el acceso a derechos de los y las migrantes en Argentina en 2019. Aunque se agote ahí, esta acción no está aislada, y forma parte de otras acciones, denuncias y movilizaciones que llevaron a cabo organizaciones de migrantes, otras organizaciones sociales, políticas y de derechos humanos y académicos para protestar en contra de la política migratoria del gobierno de la Alianza Cambiemos.¹⁸ En esta acción extraordinaria, los y las migrantes no son sólo *consultantes* o *personas en situación de vulnerabilidad*. Son, también, actores con quienes generar acciones colectivas que permitan el cumplimiento de

¹⁸ Entre ellas, por ejemplo, se encuentran la Campaña Migrar no es Delito, los Paros Migrantes o la presentación que hicieron CELS, CAREF y COPADI de un amparo colectivo ante fuero Contencioso Administrativo de la justicia federal solicitando la declaración de inconstitucionalidad del DNU 70/2017.

sus roles y tareas profesionales, como exigir del Estado el cumplimiento de la política pública migratoria.

Así, en las narrativas acerca del Hospital y su actividad, y en el discurso de Gabriela, parecen combinarse distintas visiones sobre el Estado y el trabajo estatal: en su rol de intermediaria, una perspectiva de derechos convive con lo que podríamos considerar una representación asistencialista acerca de la relación entre el Estado y la población. En este sentido, surgen algunos interrogantes para explorar en futuras investigaciones. Por un lado, si la visión asistencialista del trabajo estatal es tan incompatible con una perspectiva de derechos o si, dentro de la perspectiva de derechos, conviven múltiples visiones del Estado y si esta ambivalencia es constitutiva del rol de mediación. Por el otro, cómo rastrear y considerar en una investigación a las acciones de los *prestadores* que exceden a la oficina o al lugar de atención.

Un camino hecho de esperas

Habitualmente, la hora pico en el Hospital es por la mañana. Una media hora antes de su apertura, a las 9 am, se comienza a formar una fila que apenas da vuelta la esquina. Varias personas, sobre todo migrantes, esperan con carpetitas de plástico o de cartón con fotocopias y otros papeles a que se levanten las persianas y les habiliten el ingreso al lugar. Como en las oficinas de numerosos organismos del Estado, las situaciones de “espera” (Auyero, 2013) se reproducen en el afuera y adentro del Hospital de Derechos. Al ingresar, las personas son recibidas por dos empleados administrativos en un escritorio que separa una sala de espera reducida del lugar de trabajo propiamente dicho, un espacio abierto y grande con pocas divisiones. Los *consultantes* que son derivados según sus necesidades, “se gradúan” a otro espacio de espera, más allá del escritorio de recepción, enfrente de los escritorios en los que serán atendidos.

La espera no se reduce a los horarios de atención, que se extiende hasta después del mediodía. Un martes a las dos de la tarde me encuentro yo misma esperando a Gabriela para hablar, parada al lado de un varón y una mujer. Ambos jóvenes están sentados en sillas negras de plástico, de esas que están unidas por filas y caracterizan las salas de espera de todas las oficinas públicas locales. La joven se apoya con los brazos sobre sus rodillas, la espalda agachada hacia adelante, y se sostiene la cara con las manos: no se le ve. El varón parece dormir. Parece esperar hace un tiempo.

En algunas investigaciones, la espera es conceptualizada en su dimensión instrumental como una herramienta de dominación y subordinación de sectores sociales *vulnerables*, cuyos encuentros e interacciones con las burocracias estatales están mediadas por prácticas que los constituyen y subjetivan en “pacientes del Estado” (Auyero, 2013; Barrera y Arcidiácono, 2018). En la cotidianeidad, la espera prolongada se constituye en una forma de violencia estructural y simbólica, naturalizada por las personas que la ejercen y por las que la padecen. En las investigaciones de Javier Auyero, junto con los efectos de arbitrariedad e incertidumbre, el hacer esperar se convierte en un acto de ejercicio de poder que asegura la sumisión y la obediencia. En el caso de la regularización migratoria y en la Argentina actual, la espera por el DNI es inexorable por todas las consecuencias que su ausencia produce: la imposibilidad de encontrar trabajo registrado, de abrir una cuenta de banco, de aplicar a las prestaciones sociales y créditos del Estado, y el riesgo y el miedo a ser expulsado.

Cuando se trata de la realización del trámite del DNI, la dimensión temporal que implica la espera no ocurre sólo de modo situado en el espacio físico de las oficinas de Migraciones. La temporalidad de la espera se manifiesta también en la pausa entre las etapas del trámite *online*, en el apuro por pagar las boletas en el lugar indicado, en la fila en la DNM, en el aguardar la llegada del turno a la casilla de correo, del DNI, del año para pasar de una categoría migratoria a la otra. En las charlas con migrantes que se encuentran tramitando su residencia es frecuente escuchar referencias vinculadas al tiempo y a la espera cuando el trámite es por eximición de pago. Por un lado, porque para sacar turno para empezar el trámite con eximición de pago hay que tramitar el certificado de antecedentes penales argentinos por cuenta propia y, además, llevar el informe social, carta de vulnerabilidad o carta de pobreza que la DNM pide para acreditar que no se puede pagar la tasa migratoria. En la Ciudad de Buenos Aires, este certificado sólo lo puede emitir un/a trabajador/a social de un organismo público, como un CAJ, un ATAJO o una defensoría. Una vez presentado en Migraciones, un/a empleado/a de la DNM evaluará si el certificado *realmente* acredita la imposibilidad de pagar la tasa migratoria. Gabriela me relata este paso como se lo cuentan sus consultantes y colegas:

Gabriela: “Tenés que ir a las 4, 5 de la mañana a hacer una cola para ver si te atienden. Porque ahora están dando entre cuarenta y treinta turnos. Nadie sabe muy bien”.

Camila: “¿Por qué cambia?”

Gabriela: “No sé, no, no cambia, no se sabe. Nos venían diciendo que daban cuarenta turnos, pero el otro día tuvimos una reunión y nos dijeron que aceptaban treinta por día. Y después te encontrás con un montón de otras dificultades. Porque van y les piden mail. Les dicen ‘te escribimos para ver cuándo te damos turno’, y entonces los hacen esperar tres meses a que les den el turno. ¡En plena irregularidad migratoria! Porque antes ibas a sacar el turno a Migraciones y te daban una precaria, y mientras esperabas el turno no estabas irregular. Pero ahora no tienen nada. Y con este contexto de violencia institucional, que te paran en cualquier lugar para pedirte el DNI, que te paran en el tren y te piden el DNI. Y la otra cosa que pasa es que si tenés la temporaria, tenés que pedir la renovación dos meses antes de que venza. Tenés dos meses antes y uno después para renovarla. Eso te dicen. Y si sos Mercosur te tienen que dar la permanente. Y vos vas y hacés la fila, pero si te mandan el turno después de esos dos meses, se te venció la categoría, y les dan la temporaria de vuelta, no les dan la permanente.”

La espera del trámite es percibida por la consultante, pero también por los empleados/as y funcionarios/as del Estado que interactúan con ella desde su rol de intermediarios/as. En la experiencia y el trabajo cotidiano de Gabriela, la espera, la incertidumbre y la arbitrariedad aparecen como características propias del proceso de radicación. La falta de respuesta y la tardanza de la DNM crea una situación de irregularidad migratoria que contradice a la legislación administrativa, y que dificulta la vida de las personas migrantes y las pone en riesgo frente a la violencia institucional y policial en el ámbito público. Para una funcionaria cuyo trabajo es facilitar el acceso a la política pública y a la justicia, la espera estatal resulta, entonces, ilegítima. Sin embargo, paradójicamente, en el espacio de trabajo que ella coordina, la espera es una constante naturalizada. Discursivamente, en esa crítica que hace Gabriela a la forma que asume el proceso de radicación sin ver cómo el Hospital es parte de ese proceso, ella se distancia y diferencia de la DNM:

“Falta un montón de información. Y además lo que pasó fue que, cuando estaba el sistema anterior, Migraciones estaba tirando los turnos muy lejos, como para seis meses, y así. Cuando Migraciones implementó el Ra.D.Ex, todos esos turnos se dieron de baja, y la gente ni se enteró. Nadie avisó. Todavía viene gente que dice: tengo un turno para octubre, y tenemos que decirle que ese turno ya no sirve; ya no está vigente, que tiene que sacar otro. ‘Cómo?’”

“El Ra.D.Ex tiene una lógica que excluye a mucha gente. Primero porque tenés que saber llenar esos formularios, y además tenés que tener un mail. Nosotros cuando nos llega alguien que tiene que hacer el DNI primero le decimos que tiene que hacer el Ra.D.Ex. Les preguntamos, ‘¿tenés el dinero para hacer el Ra.D.Ex?’ Porque si no hacen el pago es mucho más difícil. [Refiere en discurso directo la pregunta que le formula al consultante] ‘¿Vos sabés que el trámite se puede hacer por eximición de tasa migratoria, la eximición de tasa o mal llamada Carta de Pobreza?’”

¿Saltando obstáculos en el camino?

Distintos autores proponen el análisis de la noción de Estado como “experiencia vivida” (Hoag, 2010; Gupta, 2015; Castelnuovo, 2016; Ferguson y Gupta, 2002, citado en Castelnuovo); es decir, cómo la gente vive, experimenta y narra sus experiencias con el Estado. Ello implica prestar atención a “las características y propiedades especiales del Estado como a las imágenes, metáforas y prácticas representacionales que la gente utiliza en tanto lo vive como una realidad espacial abarcadora, concreta y general” (Castelnuovo, 2016). Así, estudiar el Estado etnográficamente (lo que implica tanto el análisis de las prácticas cotidianas de las burocracias locales como la construcción discursiva del Estado en la cultura pública) permite desagregarlo, centrándose en diferentes burocracias sin prejuizar sobre su unidad o coherencia (Gupta, 2015). Para una persona que se encuentra con un espacio como el Hospital de Derechos, puede resultar difícil llevar a cabo este movimiento. ¿Cómo desagregar una oficina en la que conviven trabajadores/as de organismos que, en otros lugares, se ubican en distintos edificios y parecen establecer vínculos muy distintos con la población que atienden? La convivencia en un mismo espacio, ¿transforma la manera en que los organismos estatales se vinculan con la población? Me aventuro a sostener que, en el caso de la DNM, la respuesta es negativa.

Como se desprende del título de este trabajo, además de pensarse como asesorando, orientando y ayudando a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, Gabriela piensa el Hospital como un lugar que aspira a resolverle a la gente todos los problemas causados por el Estado, el mismo Estado para el que ella trabaja (“(t)e cuento, acá lo que hacemos, *aspiramos a resolver todo*”). El Hospital de Derechos se presentaba como un sistema de atención *integral*, que aspiraba a abarcar “(...) desde asesoramiento básico, hasta asistencia para gestiones administrativas y extrajudiciales, y patrocinio prejudicial y judicial” y “(...) que sirva como referencia para todos los prestadores de la Ciudad, y que

colabore en mejorar la capacidad de respuesta del Estado”.¹⁹ Su objetivo era, entonces, evitar la fragmentación de la atención en los casos individuales y facilitar las derivaciones y soluciones de problemas. Sin embargo, las respuestas de Gabriela describen las dificultades que los y las consultantes, otros/as trabajadores/as y las organizaciones de migrantes le relatan acerca de sus interacciones con la DNM y los problemas del Hospital para resolver algunas de esas dificultades. En aquellas descripciones queda en evidencia el desconocimiento que ella tiene acerca del funcionamiento de la DNM y la falta de articulación institucional entre Migraciones y los organismos que prestan servicios jurídicos gratuitos. Así, por ejemplo, en referencia a los casos en los que él o la migrante recibe turno para la renovación de su residencia temporaria en permanente luego del vencimiento de su radicación actual, Gabriela me cuenta:

“(…) nadie sabe, no hay certezas. Eso me llegó de algunas organizaciones migrantes, de gente a la que le pasó, que no les dieron el DNI permanente sino el temporario. Nosotros tuvimos un caso que iba a pasar, un único caso; nosotros tenemos línea directa con una trabajadora social de Migraciones. La llamé y ella me dijo ‘no, eso es una demora en la administración pública; no es imputable al migrante’”.

“Y lo peor es que no lo sabés. Lo sabés por el boca a boca, todos los requisitos. Pero no hay ninguna lista. Digo, te puede parecer que un requisito es injusto, que no está bien, y entonces lo recurrís, ves de hacer un planteo en la justicia. Pero por lo menos sabés. Tenés la lista de requisitos. Pero acá no sabés. No sabés cuáles son. (...) Nosotros no tenemos tanto diálogo con Migraciones. Migraciones nos da poca cabida. Hay una persona de Migraciones que viene los jueves. Pero no da información. Es que no saben ni ellos. No tienen un criterio unificado.”

La crítica de Gabriela se centra en las fallas del sistema de radicación y la manera en la que la DNM lo implementa. Su discurso describe y revela dudas e incertidumbres. Resulta llamativo que, habiendo una trabajadora de Migraciones que va al Hospital de Derechos todas las semanas, una vez por semana, no sea ella quien otorgue los turnos y resuelva los problemas con el Ra.D.Ex de los y las migrantes que acuden al Hospital, así como las dudas de Gabriela y los otros/as trabajadores/as del CAJ.

¹⁹ Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Atención jurídica en el Hospital de Derechos: <https://cdh.defensoria.org.ar/destacado/el-cdh-integrara-el-hospital-de-derechos/>

La propuesta de analizar al Estado como experiencia vivida le permite comprender a la investigadora, aunque no siempre a los y las consultantes, cómo un organismo del Estado puede desconocer y hasta posicionarse en contra del funcionamiento y las acciones de otro organismo estatal. Esta fragmentación es, incluso, normativa: se encuentra inscrita en las normas que los crean y determinan sus competencias, atribuciones y jurisdicciones. Así, podemos entender que Gabriela se desligue, discursivamente, de su participación en la gestión de las residencias y, en ese sentido, del gobierno de las migraciones en Argentina y del accionar de la DNM. Y que, en cambio, se acerque a las organizaciones de migrantes y a sus consultantes. Es un movimiento que como una de las coordinadoras del Hospital y del CAJ le permite separarse del sistema de regularización de migrantes y, en ese sentido, desligarse de parte de la responsabilidad en las dificultades que el sistema causa en la vida de los y las migrantes. Pero que también, como funcionaria del Estado, le deja pocas opciones para resolver *todos* los problemas de la gente y cumplir su rol profesional: lo que hace –posiblemente lo que *puede* hacer– es asignar dos trabajadores del CAJ a hacerles el trámite a los y las migrantes que se encuentran con dificultades para salvar los obstáculos implicados en el proceso de radicación. Así, tanto en el discurso de Gabriela como en la declaración de los *prestadores*, se pone de manifiesto su experiencia de vivir y trabajar con la burocracia migratoria y denunciar los problemas en su funcionamiento, sin preguntarse acerca de su participación o su pertenencia a la burocracia migratoria.

Sin embargo, aunque pensar el Estado como formado por prácticas disgregadas permite comprender las interacciones con prestadores de servicios jurídicos gratuitos que forman parte del análisis de este trabajo, las conversaciones con Gabriela también revelan algunos de los límites de este enfoque. En su análisis de la implementación de políticas públicas y participativas de mapeo en tierras indígenas en Salta, Natalia Castelnuovo (2016) pone en cuestión las líneas argumentativas que proponen “disgregar el Estado en la multitud de operaciones discretas de procedimientos y representaciones en los que aparece en la vida cotidiana la gente ordinaria” (Hansen y Stepputat, 2001) cuando muestra que, a pesar de las operaciones discursivas que los actores estatales realizan para diferenciarse y mostrar distancia de las políticas públicas con las que no están de acuerdo, a menudo las prácticas burocráticas en las que participan y que reproducen, y sus efectos, revelan la homogeneidad del Estado. En el caso del Hospital de Derechos, por un lado, la convivencia de una trabajadora de Migraciones con organismos que prestan servicios jurídicos gratuitos y que reciben dudas y reclamos de migrantes respecto de sus procesos migratorios no parece tener ningún efecto en la opacidad y arbitrariedad con la que los y las trabajadoras del Estado y el público se representan a la DNM. Así, cuando los intentos institucionales de integración

de la atención y el acceso a políticas públicas, derecho y justicia y la creación de redes informales entre *prestadores* y con otros actores sociales, no generan, en materia de política migratoria, cambios estructurales en la práctica de la DNM como organismo público, los y las funcionarias como Gabriela, se distancian.

Conclusiones

El análisis que realicé en este trabajo muestra cómo una agente estatal que participa de la gestión de las migraciones en Argentina en el rol de prestadora de servicios jurídicos se piensa en relación con las políticas públicas sobre la regularización de migrantes. Así, por un lado, revela los procesos subjetivos de diferenciación que una agente estatal realiza respecto de otros/as trabajadores/as y áreas del estado. En ese sentido, muestra cómo se genera en el campo, discursivamente, la heterogeneidad del Estado al mismo tiempo que sus prácticas ponen de manifiesto la homogeneidad de sus efectos. Por el otro, permite pensar la contribución que otros actores estatales que no son trabajadores/as y funcionarios/as de la DNM hacen a la forma que adopta el camino, no siempre lineal, que los y las migrantes recorren para realizar sus trámites de radicación en Argentina.

Bibliografía

- ACIJ, CELS e INECIP. (2021). *Centros de Acceso a la Justicia en Argentina. Impactos y oportunidades para reducir la brecha de acceso a la justicia*. Recuperado de: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2021/08/ACIJ-CELS-INECIP-Acceso-a-la-justicia_040821-2.pdf](https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2021/08/ACIJ-CELS-INECIP-Acceso-a-la-justicia_040821-2.pdf)
- ALDERETE, J.; BARBERO, R.; CIRONE, M.; IAFOLA, M. A.; LAGUNAS, C.; OTONDO, E.; TUCULET, P. (CAJ La Unsina). (2017). "Acceso a la Justicia, territorio y población migrante. Las representaciones sociales y el DNU 70/2017". X JIDEEP - *Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional*, La Plata.
- AUYERO, J. (2009). "Patients of the State. An Ethnographic Account of Poor People's Waiting". *Latin American Research Review*, Vol. 46, No. 1, 5-29. (Traducción al castellano en *Documento de Cátedra* N° 64) (2010).
- BANCHIO, L. y GIRADO, A. (2021). "Innovaciones institucionales en la administración estatal de conflictos. Un estudio exploratorio de las experiencias del Centro de Acceso a Justicia de Olavarría y la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires". Ponencia presentada al 12° *Congreso Argentino de Antropología Social*, La Plata. (mimeo)
- BLOQUE DE TRABAJADORXS MIGRANTES (BTM). (2019). Material no publicado de la Comisión Territorial para formaciones en migraciones y derechos.
- BARRERA, L. (2012). *La Corte Suprema en escena. Una etnografía del mundo judicial*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- BOURGOIS, Ph. (2015). *En busca de respeto. Vendiendo crack en Harlem*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

- BUGLIESE BLANCO, M. (2021). "Trabajadores formados con la barrera". Un estudio antropológico de las representaciones sobre la atención judicial y el acceso a la justicia en una defensoría pública. *Revista Publicar* - Año XIX N° XXX, 147-165.
- CAGGIANO, S. (2019). *Las migraciones como campo de batallas: Desigualdades, pertenencias y conflictos en torno a la movilidad de las personas*. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- CAHE, S. (2020). "Cambiando el eje de la discusión" *Migrantes, militancia y organización colectiva desde el Bloque de Trabajadorxs Migrantes*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras (UBA) (mimeo).
- CANELO, B. (2013). *Fronteras internas: Migración y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.
- CANELO, B. y COURTIS, C. (2022). "Cuestión de papeles: Migrantes y acceso al DNI en tiempos pandémicos en Buenos Aires". *Cuestión Urbana*, Año 6, Núm. 11, 73-86
- CANELO, B.; GAVAZZO, N. y NEJAMKIS, L. (2018). "Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio". *Si Somos Americanos*, 18(1), 150-182
- CARRIL, C. (2018). "Política migratoria argentina. El rol de las Defensorías del Pueblo como instituciones de garantía de derechos humanos". *Derechos En Acción*, 8(8).
- CASTELNUOVO BIRABEN, N. (2016). "El Estado legislando, relevando, mapeando. Una etnografía de una política estatal de mapeo de las tierras indígenas en Salta (Argentina)". *Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder*. V.7, No 1, 25-52.
- CERIANI CERNADAS, P. (2016). "Ampliación de derechos en tiempos de crisis: la política migratoria en Argentina desde 2003". *Red Universitaria sobre Derechos Humanos y Democratización para América Latina*. Año 5, N° 8, 14-47.
- COURTIS, C. y PACECCA, M. I. (2007). "Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al "nuevo paradigma" para el tratamiento de la cuestión migratoria en Argentina". *Revista Jurídica de Buenos Aires*. Número especial sobre Derechos Humanos, 183-200.
- COURTIS, C. y PACECCA M.I. (2010). "Género y trayectorias migratorias. Mujeres migrantes y trabajo doméstico en el área metropolitana de Buenos Aires". *Papeles de población*, 16, 62, 155-185.
- Decreto DNU 70/2017, que modifica la Ley de Migraciones N° 25.871, adoptado el 27 de enero de 2017. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=271245>
- Decreto 616/2010, reglamentario de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificatorias, adoptado en 2010. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/167004/norma.htm>
- 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". DOMENECH, E. (comp.): *Migración y política: el Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica*, Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 21-69.
- DOMENECH, E. y PEREIRA, A. (2017). "Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina". *Íconos, Revista de ciencias sociales*, Núm. 58, 83-10.
- TEVEZ, E. J. y DUEÑAS DÍAZ, S. (2019). "El "acompañamiento" de inmigrantes en situación irregular en el acceso a la administración pública". *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*, N° 33, 131-159.
- FAULK, K. A. (2012). *In the Wake of Neoliberalism: Citizenship and Human Rights in Argentina*. Estados Unidos: Stanford University Press.

- GAMALLO, G. y ARCIDIACONO, P. (2021). "Sobre la judicialización de conflictos sociales en Argentina". Serie *De Debates* N° 4. Grupo De Trabajo Interdisciplinario "Derechos Sociales y Políticas Públicas".
- GARCÍA, L. (2016). "Práctica y discurso de los operadores judiciales en sus decisiones de control migratorio: el caso de la justicia administrativa federal en la Ciudad de Buenos Aires". *Estudios Socio-Jurídicos*, 18(1), 79-104.
- GAVAZZO, N. (2018). "Jóvenes migrantes e hijos de inmigrantes latinoamericanos en Buenos Aires: una generación en movimiento". *Confluenze: Rivista di Studi Iberoamericani*, Vol. 10, N°. 1, 131-165.
- GERBAUDO SUÁREZ, D. (2015). "Trayectorias migratorias de jóvenes paraguayos. Entre el mundo laboral y el trabajo de la militancia". *Revista Trama*, Núm. 6, 33-45.
- GONZÁLEZ, A. (2015). "Representaciones sociales acerca de los derechos humanos de los migrantes internacionales llegados a partir de la segunda mitad de siglo XX: reconstruyendo la mirada del sistema judicial de instancias locales (AMBA) y nacionales." Buenos Aires: MS (tesis de doctorado, defendida en la Fac. de Cs. Sociales, UBA).
- GUBER, R. (2016). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- HAMMERSLEY, M. y ATKINSON, P. (1994). *Etnografía. Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- HINES, B. (2010). "The Right to Migrate as a Human Right: The Current Argentine Immigration Law". *Cornell International Law Journal*, vol. 43, Issue 3, Article 2. Recuperado de: <http://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol43/iss3/2>
- HOAG, C. (2010). "The Magic of the Populace: An Ethnography of Illegibility in the South African Immigration Bureaucracy." *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, Vol. 33, Number 1, 6-25.
- JARDIM, D. (2017). *Imigrantes ou refugiados? Tecnologías de controle e as fronteiras*. Brasil, Jundiaí: Paco editorial.
- LAZAR, S. (2013). *El Alto, ciudad rebelde*. Bolivia: Plural.
- Ley de Migraciones N° 25.871, sancionada el 17 de diciembre de 2003. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>
- LINARES, M. D. (2017). "Política migratoria y capacidad estatal: la Dirección Nacional de Migraciones (República Argentina) entre los años 2004 y 2015". *POLIS, Revista Latinoamericana*, vol. 16, núm. 48, 245-270.
- MALLIMACI, A. I. y MAGLIANO, M. J. (2020). "Esperas y cuidados. Reflexiones en torno a la gestión del tiempo de mujeres migrantes en dos espacios urbanos de Argentina". *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, v. 28, n. 59, 161-176.
- MÁRMORA, L. (1988). "La fundamentación de las políticas migratorias internacionales en América Latina". *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 10, 375-396.
- MARTÍN, W. (2021). "Políticas públicas de acceso a la justicia en el Plan Nacional de Derechos Humanos de Argentina (2017-2020). Reflexiones sobre el alcance conceptual y la ubicación programática de las oficinas con anclaje territorial". En: KANDEL, V; GOTTERO, L. y JARAMILLO, V. (comps): *Planes nacionales en derechos humanos: debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas*. CABA: CLACSO.
- MAURINO, G. (2013). "La enseñanza del derecho en las Clínicas Jurídicas de Interés Público: cuatro preguntas para una caracterización". *Los derechos sociales en el Gran Buenos Aires*. CABA: Eudeba, 311-329.
- NOVICK, S. (1986). "Las políticas inmigratorias argentinas en su expresión jurídica. Una perspectiva secular." *Estudios Migratorios Latinoamericanos* 2. 239-252.
- NOVICK, S. (1997). "Políticas migratorias en la Argentina". En: OTEIZA, E.; NOVICK, S. y ARUJ, R. (comps): *Inmigración y discriminación. Políticas y discursos*, 4-165. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- NOVICK, S. (2012). *Migración y políticas públicas*. Buenos Aires: Nuevos desafíos.

- OBSERVATORIO SOBRE MIGRACIONES Y ASILO EN ARGENTINA "GABRIEL CHAUSOVSKY". (2020). Informe: *El DNI ¿más lejos o más cerca? Regularización y documentación de migrantes a través del sistema RADEX*. Disponible en: <http://observatoriomigracionyasilo.caref.org.ar/inicio/wp-content/uploads/2020/11/Observatorio-Informe-RADEX-febrero-2020-1.pdf>
- PACECCA, M. I. (2000). Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social. *Realidad Económica*, 171, 111-134.
- PACECCA, M. I. (2001). *Migrantes de ultramar, migrantes limítrofes. Políticas migratorias y procesos clasificatorios. Argentina, 1945-1970*. Informe final. Programa Regional de Becas, CLACSO.
- PACECCA, M. I. y COURTIS, C. (2008). *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Documento del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.
- PENCHASZADEH, A. P. (2021). "De papeles y derechos. La difícil traducción del paradigma de derechos humanos en la política migratoria de la Argentina actual". *Colombia Internacional*, (106), 3-27.
- RAMALLO, M. de los Á.. (2019). *Free Legal Aid Services and Public Interest Law Clinics in Law Schools: Two models of practical education, two conceptions of the legal profession*. Oñati International Institute for the Sociology of Law. Tesis de Maestría (mimeo).
- REITER, P. (2019). "El poder de los documentos. Ritualización y fetichismo del poder estatal en la cofradía mouride de Buenos Aires". *Etnografías contemporáneas*. 4(8), 201-222.
- RODRIGO, F. (2020). "Papeles y ciudadanía. Paradojas en el uso de las documentaciones de migrantes bolivianos/as en la Argentina". *RUNA, Archivo para las ciencias del hombre*, vol. 42, núm. 1, 333-350.
- SÁNCHEZ COTA, A.; OLMOS ALCARAZ, A. y SEBASTIANI, L. (2017). "Etnografía colaborativa con Stop Desahucios-15M Granada: produciendo saberes comunes y procesos de subjetivación política". Ponencia presentada ante el XIV Congreso de Antropología, Valencia.
- TUCKETT, A. (2018). *Rules, papers, status. Migrants and precarious bureaucracy in contemporary Italy*. California: Stanford University Press.
- WANDERLEY, F. (2009). "Prácticas estatales y el ejercicio de la ciudadanía: encuentros de la población con la burocracia en Bolivia". *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 34, 67-79.

CAMILA FERNÁNDEZ MEIJIDE es abogada (Facultad de Derecho-UBA), doctoranda en Derecho (UBA) y becaria doctoral CONICET. Es maestranda en Antropología Social (IDES-IDAES/UNSAM) y docente de Teoría General del Derecho en la Facultad de Derecho (UBA).

cfernandezmeijide@derecho.uba.ar

Migrantes, militancia y organización colectiva

Experiencias y emociones desde el Bloque de Trabajadorxs Migrantes

Sebastián Cahe

Resumen

Este artículo analiza las prácticas y los sentidos de militancia para lxs integrantes del Bloque de Trabajadorxs Migrantes (BTM) entre fines del 2018 y fines del 2019. En primer lugar, me detengo en el proceso de conformación y configuración colectiva del BTM como una organización de “trabajadorxs migrantes”, atendiendo a las relaciones sociales que fueron construyendo sus integrantes con otras organizaciones y movimientos sociales nacionales con anclaje territorial para la realización del proyecto de formación de la “Red de Consultorías Migrantes” (Red.Co.Mi.). Dicha red va siendo consolidada a lo largo del año 2019 en diversos barrios del Área Metropolitana de Buenos Aires. Además de dar cuenta de estos acontecimientos, el objetivo de este trabajo radica en aportar a la discusión acerca de la construcción de sentidos en las demandas de organizaciones de migrantes en Buenos Aires, resaltando el lugar del compromiso y la centralidad de las emociones en este proceso. Los datos que se presentan fueron construidos en el marco de una investigación de licenciatura que utilizó un abordaje cualitativo y etnográfico.

Palabras clave: Migrantes, Militancia, Compromiso, Emociones, Organización de migrantes

Abstract

This article analyzes the practices and meanings of militancy among members of the Bloque de Trabajadorxs Migrantes (BTM) from late 2018 through 2019. Firstly, I focus on the process by which BTM was formed as well as the collective configuration of the organization as “working migrants”, identifying the relationships its members established with other national organizations and social movements in order to carry out the project “Red de Consultorías Migrantes” (Red.Co.Mi.). This project was carried out throughout 2019 in diverse neighborhoods of the Metropolitan Area of Buenos Aires. This paper aims to contribute to the debate on the construction of meaning in the demands of migrant organizations in Buenos Aires by highlighting their commitment and the centrality of emotions in this process. The information presented corresponds to a bachelor’s degree thesis based on a qualitative and ethnographic approach.

Key Words: Migrants, Militancy, Commitment, Emotions, Migrant organizations.

Introducción

En este trabajo analizo las formas de militancia de una organización de migrantes en el marco de una política que modifica aspectos fundamentales de la Ley de Migraciones N° 25.871. En particular, me detengo en las formas y sentidos de participación y compromiso de lxs integrantes del Bloque de Trabajadorxs Migrantes (en adelante BTM).

Las inquietudes que impulsaron este trabajo son tanto académicas como políticas y personales. En este sentido, propongo poner en diálogo estudios sobre migración, militancia y procesos de organización colectiva, ampliando la mirada analítica respecto del hacer política de lxs migrantes y así profundizar en cómo se *viven* esas prácticas políticas. Para ello se recuperan testimonios del trabajo de campo en el marco de la tesis de licenciatura, realizado entre 2018 y 2019, el cual consistió en observación participante y entrevistas semiestructuradas a integrantes del BTM.

Desde febrero hasta noviembre del 2019 me fui sumergiendo rápidamente en el trabajo de la organización. Asistiendo a charlas informativas públicas, asambleas y actividades de formación que se llevaban a cabo en diversos barrios en el marco de la Red de Consultorías Migrantes (Red.Co.Mi.), un proyecto de formación sobre los derechos de lxs migrantes que se articula con diferentes organizaciones sociales (sobre el cual me detendré más adelante). De esta manera, fui construyendo una relación más cercana con lxs integrantes del BTM, de creciente afinidad, afecto y compromiso con ellxs y con la organización. Dos hechos dan cuenta de esto: mi incorporación a la Comisión de Coordinación de la Comisión Territorial y, posteriormente, mi incorporación a la asamblea “orgánica” del BTM. A partir de la posibilidad de formar parte de estas asambleas y de participar de las discusiones y emociones que se compartían en estos espacios, mi horizonte de indagación, al igual que mi militancia dentro del BTM, se fue transformando y acrecentando. En este sentido, “formar parte” y “militar” dentro del BTM fue un proceso dinámico de construcción colectiva de relaciones, conocimiento y confianza (Jaramillo, 2019).

En términos teóricos, me centro en la propuesta de Fernández Álvarez, Gaztañaga y Quirós (2017), quienes proponen abordar los procesos políticos en tanto *proceso vivo*. Esta manera de encarar el análisis de los procesos políticos permite captar y comprender la dinamicidad del *hacer política*, es decir, “explorar simétricamente las dimensiones concomitantes de proyección e indeterminación que signan la dinámica de los procesos políticos” (Fernández Álvarez, Gaztañaga y Quirós, 2017: 291), sin desconocer su inserción en el marco de procesos más amplios de construcción de hegemonías.

En particular, retomo la noción de *experiencia* (Fernandez Alvarez, 2017) que permite dar cuenta del modo en que lxs sujetos actúan, viven e interpretan las relaciones sociales, ya que es a través de la experiencia que determinadas condiciones (materiales) son vividas y significadas como injustas. Pero entenderla en tanto una acción significativa permite dar cuenta de cómo esa significación se articula con la acción, en un proceso activo de asignación de sentidos, representaciones, ideas, emociones, sentimientos por parte de las personas (Grimberg, 1997). Siguiendo esta línea, se han hecho importantes aportes acerca del modo de abordar las emociones en las prácticas y los procesos políticos. Por ejemplo, Lutz (1986) ha identificado una paradoja que encierra la tradición eurocéntrica u occidental al abordar la emoción. Por un lado, la emoción se ha presentado como enfrentada al pensamiento, incluso opuesta a él, y ha sido interpretada como irracional, como debilidad y como hecho natural. Pero al señalar que la emoción ha sido, paradójicamente, pensada como lo contrario del distanciamiento y de la falta de compromiso, los pares de oposiciones se invierten. Así, la emoción es leída como compromiso subjetivo y valor. De esta manera, es posible considerar la desigualdad tanto en su sentido estructural como subjetivo, donde los procesos de resistencia se expresan en una diversidad de padecimientos y modos de sufrimiento social, así como en modos de interpretar, actuar y responder frente a ellos; la desigualdad supone también un mecanismo entre lo vivido individualmente y lo que se pone en juego a nivel colectivo (Grimberg, 2009).

Un proceso de (re)organización

Con la asunción de la Alianza Cambiemos al gobierno nacional a fines de 2015, se evidencia una reconfiguración en el abordaje estatal de la cuestión migratoria, en especial con la reinstalación de concepciones securitistas de la migración (Canelo, Gavazzo y Nejamkis, 2018; García y Nejamkis 2018; Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020; Domenech, 2020). Un primer cambio tomó forma en agosto de 2016, cuando la DNM anunció la creación de un *Centro de Retención para migrantes infractores de la Ley de Migraciones* en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) que, si bien no se encuentra en funcionamiento, refuerza y promueve la asociación entre migración y delincuencia. Luego, mediante el DNU 70/2017 dictado por el Poder Ejecutivo –y durante el período de receso del Poder Legislativo–, se produjo la modificación de aspectos fundamentales de dos leyes nacionales: la Ley de Migraciones N° 25.871 y la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía N° 346. Entre otros aspectos, el DNU 70/2017 establece que las personas extranjeras pueden ser expulsadas del país por cualquier delito –incluso aquellos con penas menores, siendo suficiente el procesamiento o la condena no firme para iniciar el trámite de expulsión. También establece un procedimiento de expulsión sumarísimo que generaliza la detención de las personas y

atenta muy severamente contra el derecho a la defensa oficial y el acceso a la justicia. Para justificar la “necesidad” y “urgencia” de esta medida, el gobierno interpretó y utilizó datos estadísticos del Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) de forma engañosa. Afirmaban que la población de personas de nacionalidad extranjera detenida en el Servicio Penitenciario Federal era del 21,35%, pero ello se debía a que allí son alojados presos por narcotráfico, delito que tiene una representación mayor de extranjeros en todo el mundo. A diferencia de estos guarismos, lxs extranjeroxs detenidxs en cárceles *federales y provinciales* eran entre el 4,9% y el 6% entre 2002 y 2017 (SNEEP, 2017).

Como se observa en el Gráfico 1, las expulsiones de extranjeroxs fueron en aumento, con un alza significativa en el 2018 y 2019. Hasta agosto de 2019, se expulsó a más cantidad de migrantes que en todo el año anterior.

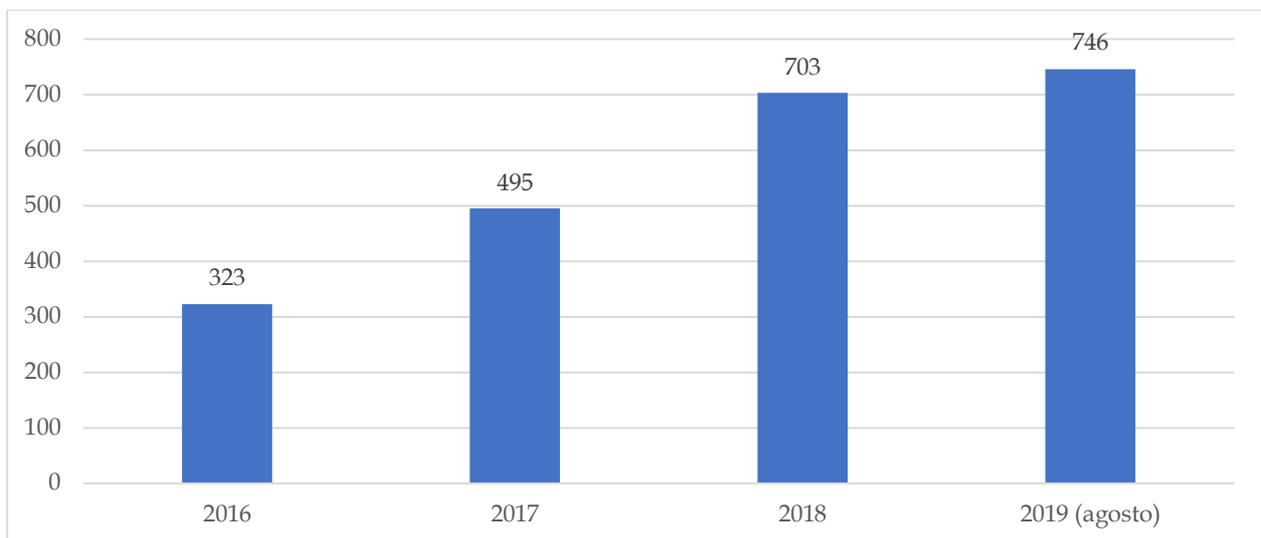


Gráfico 1: Expulsiones de migrantes (2016-2019). Elaboración propia a partir de datos publicados en Dragneff (2019).

El 30 de marzo de 2017 marcó el comienzo de un proceso de organización entre “trabajadorxs migrantes” motivado por la sanción del DNU 70.¹ Este proceso se inició en el contexto de una controvertida relación entre organizaciones de migrantes más tradicionales, algunas de las cuales habían formado parte del proceso que resultó en la sanción de la Ley de Migraciones, y referentes, en su mayoría jóvenes, de organizaciones de migrantes que se unieron para crear un nuevo espacio y manifestar su oposición frente al DNU 70 (Gavazzo, 2018). Tras varias asambleas se decidió convocar al primer Paro Migrante y, para mediados

¹ Para profundizar en la relación entre el cambio del contexto político y la reconfiguración del campo de la organización migrante durante el macrismo, ver Rosas, Gil Araujo y Jaramillo (2020).

del 2017, se acordó darle continuidad a este nuevo espacio de resistencia, al que se nombró Bloque de Trabajadorxs Migrantes (BTM).

El principal objetivo manifestado por sus integrantes fue visibilizar los riesgos del DNU 70 y concientizar respecto de la xenofobia que el mismo promueve y legitima, para formar “sujetxs politicxs migrantes”. El BTM se conformó como un espacio de articulación diverso, con organizaciones de migrantes provenientes de Chile, Paraguay, Colombia, Venezuela, El Salvador, Bolivia y México, entre ellas: *Movimiento 138*, *Simbiosis Cultural*, *Congreso de los Pueblos*, *Asamblea de Mexicanxs*, *Asamblea de Chilenxs*, *Movimiento Centroamericano 2 de marzo*. En este sentido, la pertenencia a un país en particular no fue el criterio por el cual decidieron organizarse, sino más bien su identificación como “trabajadorxs migrantes”.

Convocando para el “proyecto”: la Red de Consultorías Migrantes

Si bien mi acercamiento al BTM comienza a fines de 2018, fue a partir de la convocatoria para el proyecto de la Red.Co.Mi. que tuve la oportunidad de involucrarme de una manera más concreta y comprometida con sus integrantes.²

Entre mediados de 2017 y fines de 2018 el BTM, en articulación con otros movimientos sociales, organizó charlas en diversos barrios de la Ciudad y del Gran Buenos Aires para dar a conocer la Ley de Migraciones y el impacto negativo del DNU 70 sobre ella. La Comisión Territorial del BTM fue construyendo una red de relaciones con diversas organizaciones y movimientos sociales, la cual se fue fortaleciendo con el transcurso del tiempo.

En 2019, tras una evaluación de las charlas arriba mencionadas por parte de lxs referentes del BTM, se propuso ampliar el trabajo de la Comisión Territorial haciendo un “salto cualitativo” a través del proyecto de la Red.Co.Mi., a partir del cual se realiza un proceso de “formaciones” sucesivas en distintos barrios de manera “prolongada” y “sistemática”. Con la experiencia de haber llevado a cabo numerosas charlas en diferentes barrios, lxs integrantes del BTM consideraron necesario hacer un trabajo más “sostenido” y “prolongado” para que la información “anclé” y no quede limitada al solo hecho de ir a los barrios y describir de manera aislada el contexto migratorio. En este sentido, uno de los objetivos fundamentales del proyecto era crear espacios físicos de atención para lxs migrantes. Es decir, “consultorías migrantes” en donde lxs propixs migrantes pudieran

² El proyecto se inició a comienzos de 2019 y se postergó como resultado de la pandemia de Covid-19 declarada en 2020.

brindar información a otros vecinxs y, de esta manera, “materializar una solución concreta en los barrios”. Por lo tanto, el BTM se propuso llevar a cabo un proceso de “formación” para lxs migrantes, y no solo de información.

Se realizó una convocatoria amplia con el objeto de sumar gente, creando una Comisión de Coordinación, dentro de la Comisión Territorial, conformada por integrantes orgánicxs del BTM, quienes establecieron una articulación con el Frente de Organizaciones en Lucha (FOL), el Frente de Organizaciones de Base (FOB) y la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT).

En una de las primeras reuniones de la Comisión de Coordinación, se estableció que los temas a abordar serían: Ley de Migraciones N° 25.871 y DNU 70, RADEX, expulsiones, salud, educación (incluyendo educación sexual integral), derechos laborales, género, racismo y xenofobia. La decisión de trabajar conjuntamente con el FOL, la FOB y la UTT se debió a que estas organizaciones eran parte de la Campaña “Migrar No es Delito”.³ Por otro lado, lxs referentes del BTM reconocían que había una gran cantidad de migrantes latinoamericanxs que integraban esas organizaciones –las “bases migrantes”–, por lo que consideraron importante y necesario realizar un proceso de “formación” que lxs abarcara. Además, algunxs de lxs referentes de la Comisión Territorial ya conocían a miembrxs migrantes con anterioridad a la conformación de la campaña “Migrar No es Delito” a través de sus militancias previas al Primer Paro Migrante.

De esta manera, se compartió la propuesta del BTM sobre el proyecto de las formaciones y, tras una evaluación interna por parte de cada organización, se establecieron en qué jurisdicciones se llevarían a cabo. En la Ciudad de Buenos Aires, las formaciones se desarrollarían con el FOL en Constitución y en la Villa 20 del barrio de Lugano; también, en la sede que tiene el FOB en la misma Villa 20. Por otro lado, se harían formaciones a través de la UTT en el Gran Buenos Aires en el partido de Florencio Varela (a una hora de colectivo de la estación homónima).

³ Diversas organizaciones migrantes, sociales y políticas en la Argentina inician la Campaña “Migrar No es Delito” en repudio al DNU 70/2017, para denunciar el discurso del gobierno macrista contra lxs migrantes. Esta campaña es un instrumento de unidad de migrantes y argentinos para luchar contra el DNU integrado por el BTM, el Partido Obrero (PO), el Frente de Organizaciones en Lucha (FOL), el Frente de Organizaciones de Base (FOB), Barrios de Pie y la Unión de Trabajadorxs de la Tierra (UTT).

Comprometiéndonos con el proyecto

La primera reunión, convocada por Facebook, tuvo lugar el 16 de marzo de 2019. Después de una ronda de presentaciones donde se les pidió a lxs nuevxs integrantes que contaran por qué les interesaba formar parte del “proyecto de las formaciones”, se presentó la “historia del BTM” y de la Red.Co.Mi. Estas “formaciones” consistían en capacitaciones continuas desde la “perspectiva migrante” para que las “bases migrantes” accedieran a sus derechos, siendo uno de los últimos objetivos la materialización de “consultorías” en los barrios receptores. Para esto, cada barrio contaría con un cuadernillo conteniendo todo el material y las herramientas de las formaciones para garantizar los derechos de lxs migrantes.

En vistas al cierre de la reunión, se hizo una última ronda de toma de palabra para abordar de qué manera lxs participantes podrían integrarse al proyecto. En relación con este punto, lxs referentes de la Comisión hicieron un “llamado a la solidaridad” para las “tareas” con las que se comprometieran, enfatizando que había que “ponerle el cuerpo”. Todxs expresaron su interés por formar parte del proyecto y asumieron el compromiso de ir a los barrios, al menos una vez por mes, además de concurrir a las asambleas que se convocaran entre las instancias de formación.

El 30 de marzo se realizó la segunda asamblea de la Comisión Territorial. La dinámica de las asambleas consiste en presentar el temario, es decir, unx de lxs integrantes orgánicos da a conocer los temas sobre los que se propone hablar, incluyendo también posibles discusiones pendientes de las asambleas previas. Durante el transcurso de la asamblea, la palabra circula de manera horizontal permitiendo a quien quiera hacerlo expresar una idea, opinión o sugerencia, para luego proponer su debate entre todxs. El material preparado sobre los ejes –por ejemplo, el DNU 70– se expone para luego ser debatido con el resto de integrantes de la Comisión, como medida previa a la formación en los barrios. Si bien las asambleas se caracterizan por ser horizontales, lxs integrantes orgánicos intervienen para hacerse eco de los “objetivos políticos de la organización”, ya que “todxs las personas que forman parte de la Comisión Territorial son parte también de la organización”. Al finalizar la asamblea, unx de lxs integrantes hace un breve repaso de los temas y/o acuerdos alcanzados.

En la asamblea del 30 de marzo se acercaron muchas personas interesadas en sumarse a la Comisión. Como algunxs no habían estado en la reunión anterior, comenzamos por presentarnos, pidiendo a cada unx que contara brevemente qué lxs había motivado a participar del proyecto. Concluida esta ronda, se volvió a pedir “manos, cuerpo y corazón para la formación” y “lxs necesitamos en las trincheras”. La asamblea continuó con la

presentación del material preparado por los referentes de la Comisión Territorial sobre la Ley de Migraciones y el DNU 70, para luego comenzar a considerar cuáles serían los contenidos necesarios y cómo prepararlos entre todxs lxs presentes.

El 6 de abril se realizó la última asamblea, previa a la primer formación que se llevaría a cabo en los barrios. Mientras esperábamos que llegaran algunxs compañerxs, una de las nuevas integrantes preguntó: “¿saben las fechas del primer encuentro y los lugares?”. Se dieron a conocer las fechas y los tres “territorios” en donde se llevarían a cabo las formaciones. Un integrante del BTM nos hizo entrega de un cuaderno para que cada unx anotara dónde preferiría trabajar para “estar en un lugar en donde uno quiera trabajar” así como por una cuestión de “identidad” (en referencia al FOL, FOB y UTT, es decir, las organizaciones que operan en esos barrios). De este modo, se fueron armando los grupos para cada uno de los territorios, divididos entre tres y seis personas según preferencia y posibilidades horarias e incluyendo unx integrante orgánicx en cada grupo.

A partir de esta primera convocatoria y las asambleas que le siguieron, se fue cuando gente interesada en formar parte del proyecto de la Red.Co.Mi., llegando a reunir un total de treinta personas con diversos perfiles y trayectorias, tanto migratorias como de militancia. Migrantes mexicanxs, colombianxs, bolivianxs, salvadoreñxs, peruanxs, chilenxs; con varios años de residencia en Buenos Aires o en estancia de intercambio estudiantil; profesionales y académicxs argentinxs; personas que habían militado o militan en otras organizaciones sociales, entre otros, pasaron a integrar la Comisión Territorial. Ello implicó un “compromiso” con las “tareas” al interior del grupo.

Retomo esta secuencia de situaciones etnográficas del proceso de la convocatoria y primeras asambleas ya que, desde un comienzo, se manifestaron prácticas de horizontalidad entre lxs referentes orgánicxs del BTM y lxs personas que se fueron sumando al trabajo en la Comisión. Desde sentarse siempre en un círculo, permitirle tomar la palabra a toda persona que quisiera hablar, llegar a decisiones mediante el consenso, dejar elegir en qué barrios se quiere trabajar, hasta el buen trato que reinaba entre todxs lxs presentes, todo formaba parte de la horizontalidad que emergía como un valor identitario. Al mismo tiempo, se remarcó y pidió un “compromiso” para llevar adelante el proyecto. En este sentido, formar parte de la Comisión Territorial y del proyecto de la Red.Co.Mi. también generaba ciertas responsabilidades, como asistir a las asambleas, ir a las formaciones, participar y ayudar con el armado del material que luego se llevaría a los barrios, entre otras. Como se remarcó en las primeras asambleas, formar parte de la Comisión Territorial no era simplemente “ir una vez por mes a los barrios”, sino que también había que “ponerle el cuerpo”, es decir, “comprometerse con el proyecto”.

Las relaciones que se fueron construyendo entre lxs integrantes de la Comisión Territorial no se daban solamente en el marco de asambleas, reuniones o las formaciones, es decir, actividades previamente organizadas por el BTM. También las acciones y prácticas más cotidianas, como juntarse a tomar “una birra” (cerveza) después de las asambleas, compartir un cumpleaños con alguno de lxs integrantes o cocinar para un evento en busca de fondos para la organización revistieron enorme importancia para construir y consolidar vínculos entre lxs miembrxs orgánicxs y las nuevas amistades.

Movilizando el “compromiso”

Cada territorio presenta sus particularidades con relación a los conocimientos previos y las trayectorias de quienes asisten a las formaciones, tanto a nivel personal como político; no obstante, lentamente, comenzó a surgir una preocupación transversal a todas ellas. Veamos.

Concluida la formación del primer eje –Ley de Migraciones y DNU 70–, se realizó la asamblea mensual de la Comisión Territorial. Comenzó entonces la presentación de lo observado en los territorios, a la manera de “informes” de lo gestionado.

En el segundo encuentro, centrado en el RADEX, tomaron la palabra militantes orgánicos del BTM.⁴ Thomas aclaró que “las dudas que surjan de las formaciones se pueden centralizar con Pablo” porque éste se reunía con la abogada –también del BTM– para tratar de responderlas, y comentó la importancia de que “lxs compañerxs” tuvieran “contención desde el BTM”. Pablo, por su lado, explicó que “a partir del paro de lxs trabajadorxs de la Asociación de Trabajadores del Estado–Migraciones, se hicieron contactos con algunxs de ellxs para pedirles información de expedientes.”⁵ Finalmente, Carla agregó que conocía a “una compañera que es estudiante de abogacía de ‘El Trapito’⁶ y que, por cuestiones migratorias, podría ser una alternativa” a la profunda desinformación ocasionada por el RADEX.

⁴ Todos los nombres son reales ya que así lo quisieron sus integrantes.

⁵ El 30 de abril de 2019 se convocó a un paro por parte de la Asociación de Trabajadores del Estado–Migraciones en la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). Ese día, algunxs integrantes del BTM acordaron concurrir para solidarizarse con lxs trabajadorxs.

⁶ La Sociedad Humorística y Recreativa “El Trapito” se formó el 1 de marzo de 1935 como un club social de inmigrantes genoveses en La Boca. En 1995 la vieja sociedad se disolvió y el 27 de enero de 2000 se volvió a constituir una nueva Asociación “El Trapito” como una organización social orientada al trabajo comunitario y participativo.

A la semana siguiente, durante la asamblea de la Coordinación de la Comisión Territorial, la cuestión de los “casos” fue la primera en conversarse. Con cierta preocupación, se discutió qué correspondía hacer “con los casos de compa[ñerxs]s en nuestros grupos de formación”. Al respecto, Carla relató sobre dos casos en el grupo de formación del FOB, hijxs de migrantes, que fueron detenidos por la policía y llevados a la comisaría. Se decidió mantener, como política de grupo, un relevamiento de imponderables tanto de las compañeras que asistían a las formaciones, como de sus familiares y vecinxs migrantes de los barrios. Avanzada la reunión, se determinó que estos “casos” presentaban un nuevo interrogante acerca del “rol del BTM” frente a las “bases migrantes”.

“¿Cuál es el límite de nuestra intervención en estos procesos?”, preguntaba Thomas, quien comentó que él también había recibido algunas consultas de la UTT sobre diversas problemáticas de lxs vecinxs de los territorios. “¿Correspondía darles una mano?” “¿Hasta dónde llega el acompañamiento del BTM? No podemos pretender acompañar todos los casos, y menos aún desde lo legal”, reflexionó Thomas. “También hay que tener cuidado de no generar falsas expectativas”, agregó Cesar.

Tras este intercambio de ideas, Pablo propuso “generar contactos con otras organizaciones que sí pueden brindar algún asesoramiento y/o ayuda de abogados, y nosotros (desde el BTM) podemos aportar desde la organización, difusión o movilización”. Luego Thomas explicó: “se nos están presentando estos casos en los territorios, por lo que hay que pensar no sólo una respuesta coyuntural, sino ver la manera de manejanos frente a estas situaciones”. Finalmente se armó un listado de contactos con otras organizaciones –que ya conocían Cesar, Carla, Thomas y Pablo– para poder derivar allí los casos relacionados con asesoramiento jurídico y, desde el BTM, acompañar con la difusión y la movilización.

En la asamblea subsiguiente, después de que se presentaron los informes de cada barrio, se planteó el “acompañamiento de los casos de los territorios” porque, “más allá de las formaciones, hay que hacer un acompañamiento de lo que pasa en estos territorios”. Thomas comentó entonces sobre el “protocolo” que se preparó desde el BTM con la articulación con entidades como ATAJO,⁷ CORREPI⁸ y la Defensoría del Pueblo, para “tener una línea directa” y poder ser “facilitadores de contactos”. De esta manera, si algún

⁷ La Dirección General de Acceso a la Justicia (ATAJO) fue creada en el 2015 con el objetivo de facilitar el acceso a la justicia de las personas y colectivos en situación de vulnerabilidad y su participación en el sistema de administración de justicia.

⁸ La Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) es una organización política cuya finalidad es la lucha antirrepresiva a manos del Estado.

integrante de la Comisión Territorial recibiera un “caso” durante las formaciones, podría derivarlo a alguna de las “líneas directas” en esas organizaciones. “Hay que acompañar tanto física como emocionalmente, y presionar en las comisarías. Movilizar si hace falta, para que las fiscalías o aquellas instituciones donde estén lxs compas, sepan que lxs compas están ahí.”

Estas situaciones y experiencias que se fueron relevando durante las formaciones se relacionan directamente con un contexto más amplio de relaciones de poder, caracterizado por un endurecimiento de las políticas migratorias que repercute en la cotidianidad de lxs migrantes (Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020; Domenech, 2020).

Emoción, organización y una nueva comisión

Si bien mi trabajo de campo se desarrolló principalmente en la Comisión Territorial, al formar parte de la Comisión de Coordinación y, luego, de la asamblea “orgánica” del BTM, pude comenzar a comprender cómo este “acompañamiento” se moviliza al interior y entre lxs integrantes de las otras Comisiones del BTM. Es decir, de una manera transversal a la organización, y ya no solo desde la perspectiva de la Comisión Territorial.

Como veremos en el siguiente intercambio entre lxs referentes del BTM, las emociones también emergen en muchas de las intervenciones propuestas (González Fernández, 2016). Sentimientos de “frustración”, “preocupación”, “enojo”, entre otras, son expresados por lxs integrantes del BTM respecto de las experiencias de migrantes latinoamericanxs y senegalesxs, que forman parte de la Comisión Territorial y la Comisión de Español, respectivamente. Historias de familiares detenidxs, migrantes que fueron expulsados teniendo toda su familia aquí, experiencias de discriminación, migrantes senegaleses que son perseguidos y robados por la policía, y un largo etcétera, son algunos de los hechos denunciados en la Comisión Territorial y en la Comisión de Español.

Estos hechos son publicados en la página de Facebook del BTM para visibilizar las dificultades que enfrenta la población migrante en Buenos Aires. Como desarrollamos anteriormente, una de las cuestiones centrales es la preocupación acerca de cómo actuar frente a las experiencias que “sufren” lxs migrantes. A continuación, retomo el registro de una asamblea entre referentes del BTM donde subyace una “expresión obligatoria de los sentimientos” (Mauss, 1979).

Antes de presentar el temario para la nueva asamblea, Mariana se ofreció para actuar como moderadora y Thomas para escribir el resumen, dos funciones que lxs integrantes se van alternando entre asambleas. Para el temario se enunciaron los siguientes puntos a discutir: coyuntura migrante, campaña “Migrar No es Delito”, “propuesta de Jorge” y comisiones. Se comenzó por el tema de la coyuntura migrante:⁹

Pablo: “Desde la página de Facebook de la Campaña [“Migrar No es Delito”] han escrito tres migrantes para comentar que estaban en situaciones parecidas a las compartidas en los casos de expulsión.¹⁰ Y si escribieron tres, da para pensar que también puede haber un montón de casos de los cuales no se sabe nada. Esto debido a que el gobierno está queriendo hacer números. Es una situación frustrante porque nos sobrepasa. En la Comisión Territorial también estamos recibiendo muchos casos de migrantes que nos expresan sus preocupaciones.

Thomas: “A partir de estos años de lucha, el BTM es una referencia dentro del movimiento de migrantes. El contacto hecho por el BTM con compas de la DNM realmente tiene resultados concretos, como el compa [de la Comisión Territorial] que pudo resolver una cuestión con su trámite gracias a este contacto. Hay muchos casos de personas detenidas que reciben notificaciones de expulsiones y dudas que nos comentan de manera individual o personal. No respondemos porque tenemos otros objetivos concretos, como la derogación del DNU o el empoderamiento de sujetxs políticxs migrantes. Pero ahora surge un nuevo objetivo...”

Carla: “En la Campaña reciben casos y consultas de migrantes, y se lxs acompaña con lxs abogadxs. Son dos cosas distintas: el acompañar judicialmente y mantener el diálogo con la DNM. Es decir, que se puede acompañar y tratar de brindar ayuda a compas, más allá de las cuestiones que se están negociando o tratando de negociar con DNM.¹¹ Desde la Territorial y el grupo de la FOB se empezó a hacer un relevamiento de casos en el barrio, y eso se podría utilizar para registrar todos los casos que se reciben como BTM.”

⁹ La coyuntura migrante a la que se hace mención tiene que ver con el aumento de las expulsiones de migrantes a partir del DNU 70 (Asamblea del 13/07/19).

¹⁰ En la página de Facebook, el BTM publicó las noticias de los casos de expulsión de Vanessa Gómez Cueva y de Johnny Quiroz, dos casos conocidos de expulsiones de migrantes.

¹¹ Mesa de diálogo con DNM el 26/7/19.

Delia: “En mi lugar de trabajo hicieron una nueva inspección sorpresa que duró tres horas, donde nos revisaron los DNI buscando si alguno tenía una orden de captura. Remarco el hecho de que “ni en tu espacio de trabajo unx está segurx”. Da mucha bronca. Se fueron [los gendarmes/policías] diciendo que ‘ninguno tiene orden de captura’. Como que fueron a corroborar eso, solamente. También en Liniers la policía migratoria está pasando y buscando directamente a personas, agarrando a las señoras que venden en la calle.”

Mariana: “La cuestión es pensar cómo hacer con las expulsiones ya que, antes, nuestro eje de lucha era la derogación del DNU pero, a partir de esta coyuntura, las expulsiones toman un lugar central, tanto en el discurso como en las acciones. Venimos articulando la lucha desde otro lado, pero con todas estas consultas... No sé si corresponde que eso sea nuestro horizonte político, solamente. En este sentido, tengo ciertas dudas acerca de la posición del BTM frente a esta nueva coyuntura que se presenta. Hay que ver bien cuál es el objetivo político desde el BTM para con este tema.”

Por su parte, Jorge comentó sobre los casos de expulsiones de migrantes senegaleses que llegan a la Comisión de Español. Argumentaba que no sabía qué hacer, porque “actualmente no es un objetivo político concreto del BTM. Se le está poniendo mucha energía sobre el tema.” Frente a las expulsiones que el DNU 70 permitía, la duda generada anclaba en que no sabían qué hacer o cómo seguir. “Prácticamente están condenados a vivir en la irregularidad”, aclaró Jorge.

Thomas: “En línea con esta idea de pensar en respuestas concretas, propusimos empezar a reclamar desde la Campaña que se haga una amnistía a lxs compas senegaleses ya que, como comentó Jorge antes, de todas las limitaciones y dificultades que tienen lxs compas senegaleses para regularizar sus situaciones, ésta es la primordial.”

Thomas: “Muchos que obtienen pasaportes falsos para ir a Bolivia o Brasil, y de ahí entrar de manera irregular al país. O también sólo te permiten renovar la precaria hasta cierto punto, y después quedan irregulares por no poder aclarar su situación. Casi los únicos compas que tienen la permanente son aquellos que participaron de la Amnistía del 2013. Es un tema que se puede empezar a reclamar desde la Campaña.”

Delia: “Estaría bueno articular con otras organizaciones que ya nos conocen, para poder difundir el protocolo frente a los casos y sacarlo lo antes posible, porque es urgente.”

Pablo: “Si bien no nos proponemos como objetivo político el de ser una asesoría jurídica, pero la coyuntura nos supera y realmente los casos que te llegan, movilizan. [Se podría] armar una mesa de trabajo con organizaciones de la sociedad civil que puedan tomar los casos y ayudar. [Esto] crearía un piso para el futuro y, además, una estrategia institucional.”

Mariana: “Hay que tener mucho sentido de la responsabilidad para no generar falsas expectativas o esperanza. Que no nos ganen los afectos, en ese sentido. Habría que desarrollar un eje más estructural sobre este tema, y no ir tapando los agujeros a medida que surjan. Por eso hay que tener una política concreta, más allá del afecto personal.”

Carla: “Es lo que está surgiendo en la Territorial FOB. La idea es ampliar los casos que surjan de la FOB para el resto del BTM y, así, poder hacer un seguimiento de los casos.”

Thomas intervino con una “moción de orden” para pasar la palabra a Jorge, quien cuenta su propuesta de crear una nueva Comisión:

Jorge: “Partiendo de todos los casos de los senegaleses, que generan mucha bronca y angustia por cómo son tratados por la policía, que los golpea y les saca la mercadería como sus pertenencias personales, me parece que tenemos que crear una nueva Comisión de Acompañamiento Jurídico al Migrante, que apunte a acompañar, dentro de las posibilidades, los casos de deportación y/o detención.”

Después de que todxs dimos el “sí”, la moción fue aprobada. Thomas se ofreció para sumarse a esa Comisión, ya que es abogado y le interesaba mucho. Jorge aclaró que pondría el cuerpo y energía para ayudar a Zulema¹² en lo que necesitara, por ejemplo, yendo a la

¹² Habiendo estudiado derecho en Bolivia, Zulema llegó a la Argentina en el 2001 acompañada por sus tres hijxs (su hija Carla es referente del BTM). Al conocer las dificultades de acceso a la documentación y las restricciones para lxs migrantes bajo la Ley Videla, junto a otras organizaciones no gubernamentales y asociaciones de migrantes, comenzó a participar de audiencias públicas para cambiar la normativa,

DNM para la información de los casos. Carla también se interesó en sumarse a esa Comisión porque era algo que se había pedido hace tiempo pero que, por la falta de personas y de tiempo, no se había podido concretar.

Thomas: “Tenemos que ver cómo proceder políticamente, y no desde la emoción. En los casos de articulación con otras organizaciones, que no sea una cuestión de derivar simplemente los casos y que reciban todo el rédito ellas. No por una cuestión de ego, sino para fortalecer el empoderamiento desde las bases. Que la potencial resolución de un caso tenga repercusión, viendo esa lucha desde las bases propuesta por el BTM.”

Pablo: “No para hacernos cargo de los casos, pero sí a través de los puentes con otras organizaciones que tengan tal capacidad.”

Si bien esta fue mi primera asamblea, marcando mi introducción al BTM, no pude dejar de sentirme interpelado por las emociones transmitidas por lxs integrantes durante aquel intercambio. En este sentido, propongo problematizar la relación entre *emoción* y *política* que fue cobrando mayor relevancia a lo largo de este proceso.

Desde un entendimiento occidental, el concepto de emoción ha jugado un rol ideológico en tanto que reproduce la distinción entre valores (emoción) y hechos (cognición). La emoción, sostiene Lutz (1986, en Pita 2010), ha sido asociada como opuesta a lo mental, a la racionalidad, al control y a la objetividad. Así, la emoción se ha presentado –en virtud de estos pares de oposiciones– como enfrentada al pensamiento, en una valoración que señala como inferior a un registro frente a otro; oposición valorativa que replica, en alguna medida, la distinción occidental entre naturaleza y cultura. Si bien la emoción ha sido pensada como “no pensamiento”, desprovista de control e intencionalidad (y, por ende, peligrosa) y “hecho natural”, también la emoción ha sido concebida como contraria al distanciamiento y la falta de compromiso. Aquí, el par de opuestos se invierte. La emoción es leída como compromiso subjetivo y valor. Mientras que la emoción es puesta en contraste con el pensamiento y considerada inferior, aquí la lectura es opuesta: “es mejor ser emocional que estar muerto o alienado” (Lutz, 1986: 290, en Pita 2010). La emoción, cuando es vista de este modo, con una valoración positiva, deviene proveedora de poder social, tanto personal como colectivo. Éste opera como fuerza capaz de movilizar y de incidir en la construcción

cumpléndose este objetivo en el 2003 con la sanción de la Ley de Migraciones. En el año 2006 crea la Asociación Civil Yanapacuna (“Ayudémonos” en lengua quechua), cuyo objetivo central es brindar asesoramiento jurídico a lxs migrantes.

de poder. En este sentido, la experiencia de la emoción –la frustración, la rabia, el enojo, la tristeza– es capaz de crear un sentimiento de fuerza antes que de debilidad.

En esta línea, recupero también la idea del *discurso de la emoción como práctica social* (Abu-Lughod y Lutz, 1990 en Pita, 2010). La emoción y los sentimientos ya no son pensados como un dato natural de la conducta humana, sino como estados capaces de construir un discurso y una práctica con poder de alterar la vida social, propiciando acciones y estrategias con efectos variados. De tal modo, emociones y sentimientos pueden ser vistos como hechos sociales, como lenguajes constitutivos y constructivos del mundo social. Así, las emociones y los sentimientos ponen en juego el sentido de lo colectivo y, en consecuencia, formas de resistencia y organización política. La centralidad de las emociones en este proceso permite ver que no se pueden pensar desde la dicotomía de la racionalidad y la irracionalidad; sino que nos obliga a ir más allá para comprenderlas como un aspecto constitutivo, en este caso, de las prácticas políticas colectivas de una organización de migrantes en tanto espacio de construcción de poder social.

Algunas reflexiones finales

En este artículo busqué acercarme a los sentidos y las emociones vinculadas a “militar la migración” por parte de lxs integrantes del BTM, en el transcurrir del proyecto de la Red.Co.Mi. En el desarrollo de dicho proyecto, fue posible analizar cómo el valor del *compromiso* fue cobrando nuevos sentidos y las diversas formas en las que fue expresado a través de prácticas y emociones. Considero que la militancia de lxs integrantes del BTM se sostiene a partir de prácticas políticas y emociones, tanto individuales como colectivas. En este sentido, el compromiso se moviliza a partir de las relaciones sociales, tanto entre lxs integrantes (quienes integran la Comisión Territorial y lxs vecinxs migrantes que asisten a las formaciones), como entre el BTM y las organizaciones con las que entra en articulación. En pocas palabras, las prácticas políticas que llevan a cabo lxs integrantes del BTM son la manifestación y expresión de aquel compromiso.

Retomando la categoría de *experiencia* (Fernandez Alvarez, 2017), pude ampliar la mirada hacia los procesos políticos colectivos más allá de las motivaciones, para captar aquellos sentidos que lxs sujetos les otorgan de acuerdo con saberes, valores y tradiciones. En este sentido, el proyecto de la Red.Co.Mi. me permitió acercarme a diversas problemáticas con las que se enfrentan lxs migrantes, como es el caso de las detenciones, las expulsiones o los encuentros con la policía. Consideré importante resaltar las emociones y sentimientos de lxs integrantes del BTM frente a ellas, ya que ponen en tensión lo individual y lo colectivo y, en

consecuencia, formas de resistencia y organización política. Como señalan Daich, Pita y Sirimarco, “la emoción solo puede manifestarse empotrada sobre lazos de sociabilidad, ya que es el conocimiento de estos lazos y de estas relaciones la que brinda la posibilidad misma de esa emoción” (2007: 77).

Bajo esta luz, considero que la conformación del BTM va más allá de una respuesta concreta hacia el DNU 70. Se entiende, también, como una (re)construcción cotidiana en las prácticas políticas que buscan resistir y construir nuevas formas de “ser migrante”, en tanto un proceso estructural y de experiencia subjetiva. Desde esta óptica, es posible reconocer una continuidad de la resistencia migrante desde los '90, pero resaltando las diferentes formas de concebir la política y desentrañando la manera en que la organización se (re)construye día a día, asamblea en asamblea, movilización a movilización; es decir, como un *proceso vivo*.

Bibliografía

- CANELO, B., GAVAZZO, N., y NEJAMKIS, L. (2018). “Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio.” *Si somos americanos*, 18 (1), 150-182.
- DAICH, D., PITA, M. V., y SIRIMARCO, M. (2007). “Configuración de territorios de violencia y control policial: corporalidades, emociones y relaciones sociales.” *Cuadernos de Antropología Social*, (25), 71-88.
- DOMENECH, E. (2020). “La ‘política de la hostilidad’ en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera”. *Estudios Fronterizos*, Vol. 21, e054.
- DRAGNEFF, N. (2019). Récord de expulsión de extranjeros durante el gobierno de Cambiemos. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/equipo-de-investigacion/se-duplica-en-los-ultimos-cuatro-anos-la-cifra-de-extranjeros-en-conflicto-con-la-ley-penal-expulsados-de-argentina.phtml>
- FERNANDEZ ALVAREZ, M.I. (2017). *La política afectada. Experiencia, trabajo y vida cotidiana en Brukman recuperada*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- FERNANDEZ ALVAREZ, M. I., GAZTAÑAGA, J., & QUIROS, J. (2017). “La política como proceso vivo: diálogos etnográficos y un experimento de encuentro conceptual.” *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 62 (231), 277-304.
- GARCÍA, L. y NEJAMKIS, L. (2018). “Regulación migratoria en la Argentina actual: del “modelo” regional al recorte de derechos”. *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 2 (2), 219-241.
- GAVAZZO, N. (2018). “Jóvenes migrantes e hijos de inmigrantes latinoamericanos en Buenos Aires: una generación en movimiento”. *CONFLUENZE* Vol. X, No. 1, 131-165.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, T. (2016). “Entre nodos y nudos: ambivalencias emocionales en la migración transnacional. Una aproximación etnográfica a las emociones a partir de familias transnacionales entre Bolivia y España”. *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, 3, 100-123.
- GRIMBERG, M. (1997). *Demanda, negociación y salud. Antropología Social de las representaciones y prácticas de trabajadores gráficos, 1984-1990*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- JARAMILLO FONNEGRA, V. (2019). “La investigación militante y la sujeción de las técnicas de investigación a la realidad.” *Revista Ensamblés*, Año 5, N° 10, 134-148.

- JARAMILLO FONNEGRA, V., GIL ARAUJO, S. y ROSAS, C. (2020). "Control migratorio y producción de irregularidad. Normas, prácticas y discursos sobre la migración en la Argentina (2016-2019)". *Forum. Revista del Departamento de Ciencia Política*, N° 18, 64-90.
- LUTZ, C. (1986). "Emotion, thought, and estrangement: Emotion as a cultural category." *Cultural anthropology*, 1(3), 287-309.
- LUTZ, C. A., y ABU-LUGHOD, L. E. (1990). *Language and the politics of emotion. Studies in Emotion and Social Interaction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MAUSS, M. (1979). "A expressão obrigatória dos sentimentos (1921)". En: CARDOSO DE OLIVEIRA, R. (org.) *Marcel Mauss: antropologia*. São Paulo: Ática, 147-153.
- PITA, M. V. (2010). *Formas de morir y formas de vivir: el activismo contra la violencia policial*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- ROSAS, C.; GIL ARAUJO, S. y JARAMILLO, V. (2020). "Contrapuntos entre la política migratoria macrista y la acción colectiva migrante en la Zona Metropolitana de Buenos Aires (2016-2019)". En: DI VIRGILIO, M., DÍAZ, M. y LEDO GARCÍA, C. (coords.). *Bolivia en Argentina y América Latina. Trayectorias y políticas migratorias en contextos de plurilocalidad*. Buenos Aires, Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU-CONICET), 283-300.
- SNEEP. (2017). *Informe sobre personas extranjeras privadas de la libertad en Establecimientos de Ejecución de la Pena dependientes de Servicios Penitenciarios Nacionales y Provinciales*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación.

SEBASTIÁN CAHE es Licenciado en Ciencias Antropológicas con orientación sociocultural por la Universidad de Buenos Aires. Miembro del equipo de investigación (UBACyT) "Controlar al extranjero. Políticas, prácticas y gestión migratoria (2016-2020)". Su lugar de trabajo es con el Programa de Trabajadores Agrícolas y Migrantes en el estado de Oregón, EE.UU.

seba.cahe@gmail.com

El voto migrante en la Octava Sección Electoral de la Provincia de Buenos Aires

Diana Rocío Asmat Narro

Resumen

Este artículo atiende a la participación política formal de las personas migrantes en Argentina y toma como caso de estudio el sufragio activo en un distrito de la provincia de Buenos Aires: la Octava Sección Electoral, que comprende a la ciudad de La Plata capital de la provincia. Se analiza la variación de la participación electoral teniendo en cuenta el número de empadronados existentes en cada año electoral, el número de votantes, la ubicación de los establecimientos habilitados para el voto y la preferencia electoral. El lapso temporal analizado está determinado por la obligatoriedad del sufragio para las personas migrantes a partir del año 2011.

Palabras clave: Migrantes y derechos políticos; Voto; Provincia de Buenos Aires; Elecciones 2011 a 2019.

Abstract

As of 2011, migrant voters who register to vote in the Province of Buenos Aires (Argentina) *must* vote. This article analyzes their political involvement, focusing specifically on their electoral participation in several mid-term elections in the voting district of La Plata, capital city of the Province of Buenos Aires. The article looks into voter turnout in relation to registered voters, the frequent shifting of voting venues and election results.

Key Words: Migrants and political rights; Voting; Province of Buenos Aires; Elections from 2011 to 2019

Introducción

En el contexto argentino, la ampliación de los derechos políticos para las personas migrantes resultó de una tarea legislativa que contó con la participación y acompañamiento de diversas organizaciones conformadas por inmigrantes. En el partido de La Plata y en la Provincia de Buenos Aires, los migrantes se agrupan en asociaciones, la mayoría sin personería jurídica lo que no implica que estén menos organizadas. Son asociaciones de residentes, de hermandades religiosas, culturales y de partidos políticos de su país de origen. Estas organizaciones participaron en o colaboraron con las diversas iniciativas, contribuyendo a que las y los migrantes en general se beneficiaran con el reconocimiento de derechos. Por lo tanto, la participación de los migrantes en los asuntos que les competen rinde frutos significativos.

En lo que hace al régimen electoral provincial y sus modificaciones, los cambios se llevaron adelante no solo para favorecer a un sector excluido sino también para dar respuesta a una exigencia del ciudadano migrante. Téngase en cuenta que no existen normas, acuerdos o pactos internacionales que *exijan* el derecho político para las personas migrantes, pero sí existe la fuerza de las organizaciones que exigen que a la par de los derechos civiles se les reconozca el ejercicio de los derechos políticos como señal de integración social y política. Las organizaciones interpelan constantemente al Estado en todos los niveles (nacional, provincial y municipal) por el reconocimiento de sus derechos.

La Ley de Migraciones (N° 25.871/2003) también fue producto de la iniciativa, trabajo, militancia y diálogo entre organizaciones de la sociedad civil (conformadas por migrantes y nacionales), agrupaciones políticas y el Estado. Dicha ley entiende por "inmigrantes" a los extranjeros que deseen ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temporaria o transitoriamente en el país. Considera al migrante como un sujeto de derechos y a la migración como un derecho humano. Este cambio no solo fue obra de un gobierno sino también de espacios políticos y sociales comprometidos en la cuestión migratoria desde una perspectiva de derechos humanos. En el marco de esta ley se implementó el Programa Patria Grande (2005-2009), que permitió la primera regularización migratoria por el criterio de nacionalidad para migrantes provenientes de países del Mercosur y asociados. Dicho programa trascendió lo documentario ya que favoreció el trabajo organizado entre estado y organizaciones de migrantes.

Con respecto al territorio donde realice el relevamiento de datos para este artículo, es importante tener en cuenta que la República Argentina es un país federal, dividido en 23 provincias y un distrito capital: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Dada la organización federal, cada provincia elige a sus autoridades y legisladores de conformidad con su legislación local. Las provincias eligen gobernador y vicegobernador cada cuatro años. Si bien los legisladores provinciales tienen mandato por cuatro años, las cámaras se renuevan parcialmente cada dos años. Por lo tanto, cada dos años hay elecciones.

La Provincia de Buenos Aires es la más poblada de la Argentina y la que aporta mayor cantidad de electores.¹ Según el último censo de población con datos disponibles (2010), contaba con una población de 15.625.84 habitantes distribuida territorial y políticamente en 135 municipios, que a su vez están agrupados en ocho secciones o circuitos electorales.

¹ En las elecciones del año 2019 la Provincia de Buenos Aires representó el 37% del padrón nacional, seguida por Córdoba con el 8.6%.

<https://www.telam.com.ar/notas/201910/402741-elecciones-padrón-provincias.html>.

Tal como establece el artículo 61 de la Constitución Provincial,² la capital de la provincia (la Ciudad de La Plata) conformará por sí misma una sección electoral: la Octava Sección. Además, vale señalar que las y los inmigrantes que cumplen determinados requisitos pueden votar representantes para cargos provinciales y municipales.

La propuesta de analizar la participación electoral migrante en la Octava Sección se fundamenta en el hecho de ser la única sección conformada por un solo distrito o municipio, lo que facilita el análisis del voto migrante. El análisis de esta participación será a partir de las elecciones del año 2011, cuando comenzó a implementarse el voto obligatorio para los extranjeros residentes en la provincia que cumplían con los requisitos establecidos en la ley. Destaco que el principal insumo para este trabajo proviene de la legislación positiva y los datos informados por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

Marco regulatorio de la participación electoral

La Constitución Nacional es la norma fundamental que organiza a la República Argentina y es la que rige para todos los habitantes. En lo que atañe a este trabajo, importan los artículos 5 y 122 que son los que expresan la autonomía de las provincias.

“Artículo 5º.- Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”

“Artículo 122.- Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.”

Por lo tanto, teniendo en cuenta la autonomía provincial, corresponderá a cada provincia determinar cómo será su sistema electoral. Al existir dentro del territorio argentino veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estamos hablando de veinticuatro sistemas electorales locales y uno federal.

A nivel nacional no está previsto el voto de los migrantes, y las provincias que reconocen el derecho al sufragio tanto a nivel provincial como municipal son Buenos Aires, Córdoba, La

² El art. 12 de la ley 5109/46 detalla cómo se distribuyen los 135 distritos en 8 secciones electorales.

Rioja, Tucumán y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las provincias que reconocen el derecho al sufragio solo en el ámbito municipal son Catamarca, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, Mendoza, Misiones, Neuquén, Rio Negro, Salta, Santa Cruz, Santa Fe, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tierra del Fuego. La provincia de Formosa no incluye a los migrantes como electores en ningún nivel (ni provincial ni municipal).

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires, al igual que la Constitución Nacional, es la norma madre a partir de la cual se reglamentan los derechos allí reconocidos y garantizados. Señala el art. 34: "Los extranjeros gozarán en el territorio de la Provincia de todos los derechos civiles del ciudadano y de los demás que esta Constitución les acuerda." La Constitución provincial del año 1934 consideraba en su art. 46 que el sufragio era un derecho inherente a la calidad de ciudadano argentino. Y en el capítulo correspondiente al régimen municipal incorporaba a los extranjeros como electores. Por lo tanto; en esta Constitución sólo se admitía el sufragio de los extranjeros en el ámbito municipal. Esta Constitución Provincial fue reformada por la Convención Reformadora del año 1994 y en el artículo 59, garantiza el ejercicio de los derechos políticos a los inmigrantes. Este artículo considera al sufragio como un derecho inherente a la condición de ciudadano argentino y del extranjero en las condiciones que determine la ley. A su vez, el artículo 191 (en el capítulo correspondiente al Régimen Municipal) especifica que los extranjeros mayores de edad que estén inscriptos en un registro especial tienen derecho a elegir. Por lo tanto, con la reforma constitucional se reconocerá al extranjero el derecho de elegir a sus representantes, tanto a nivel municipal (tal como ya estaba previsto) como a sus autoridades provinciales. La ley que reglamente este derecho determinará los requisitos necesarios para el pleno cumplimiento de esta manda constitucional.

La Ley Electoral N° 5.109, texto ordenado según Decreto 997/93, es la que regula la materia electoral en la provincia de Buenos Aires. Esta ley data del año 1946. Sufrió muchas modificaciones porque debió adaptarse a las nuevas situaciones y normativas que se fueron dictando, entre ellas la que resulta de la reforma constitucional provincial que permitió la incorporación del voto de los extranjeros para la categoría provincial. Señala la ley electoral en su Art. 2 que serán electores para las elecciones provinciales, municipales y de consejeros escolares los extranjeros que reúnan los requisitos exigidos por la ley 11700.³ Este artículo define al sujeto titular y habilitado para sufragar. Esta modificación legislativa propició que el 24 de septiembre de 1999 los extranjeros votaran por primera vez las categorías de Gobernador, Vicegobernador y legisladores provinciales.

³ En 2013 se reemplazó la frase "ciudadano extranjero" por "extranjero".

El Régimen Electoral de los Extranjeros se encuentra previsto en la ley 11.700/1995 que expresa en su artículo primero quiénes serán los electores en todos los comicios que se realicen para elegir gobernador, vicegobernador, legisladores provinciales, intendentes municipales, concejales, consejeros escolares y diputados constituyentes. Y serán aquellos extranjeros que cumplan con los requisitos de ser mayores de edad, que sepan leer y escribir en español y que residan dos años en la provincia. Pueden votar en todas las categorías provinciales y municipales.

Es de destacar que en los fundamentos del proyecto de esta ley se preveía la incorporación automática de los extranjeros al padrón electoral. Consideraba que exigir trámites previos para quedar empadronados de algún modo dificultaba acceder al derecho que la Constitución Provincial reconoce a los ciudadanos extranjeros. Finalmente, cuando se sanciona la ley, no refleja el proyecto inicial. Es a partir de la modificación que le introduce la ley 12.312/1999 a los artículos 2 y 3 donde el espíritu del proyecto de ley queda plasmado en la nueva redacción de la ley 11.700. En el artículo 2 suprimió la frase donde quedaba estipulado que los extranjeros, para ser parte del registro especial de electores deben “solicitar expresamente su inscripción”. Y en el artículo 3 dispone que es el Registro de las Personas quien debe confeccionar las listas provisorias de los residentes extranjeros, y es quien deberá verificar el cumplimiento de los requisitos para ser elector para posteriormente elevar a la Junta Electoral la nómina de inscriptos. Por lo tanto, la ley 11.700 con esta modificación contempla el empadronamiento automático y dispone que la autoridad encargada de realizar las listas de empadronados provisorios es el Registro Provincial de las Personas.

En cuanto al sistema electoral, la ley 14.086/2009 prevé el sistema de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, llamadas PASO. En las PASO, los partidos o agrupaciones políticas deben presentar sus candidatos para que los votantes, partidarios o no (por eso son abiertas) elijan al candidato o los candidatos que los representarán en las elecciones generales. Esta ley dispone que la emisión del sufragio será obligatoria. Y todos los partidos y agrupaciones políticas que quieran competir en las elecciones generales deberán presentar sus candidatos en estas elecciones previas, todos eligen el mismo día por eso son simultáneas. Esta ley incluye como electores obligados al voto a los extranjeros que se encuentren inscriptos en el registro establecido por la ley 11.700.

Eso supone que el sufragio no es tan solo un derecho, sino que ahora se agrega el deber, y un deber irrenunciable de ciudadanía. Pero ¿cómo se lleva a la práctica el control del cumplimiento de este deber? Es allí donde de algún modo comienza a darse cumplimiento

con lo normado por el artículo 2 de la ley 11700,⁴ ya que es el Registro de las Personas quien deberá elaborar los listados para elevarlos posteriormente a la Junta Electoral, a fin de que las personas obligadas al voto deban cumplir con su obligación y voten.

La primera elección provincial donde impactó la obligatoriedad del voto para las personas migrantes fue la del año 2011, donde se eligió gobernador, vicegobernador, legisladores provinciales, intendente, concejales y consejeros municipales.

El voto migrante en la Octava Sección Electoral

Tal como mencioné con anterioridad, el artículo 61 de la Constitución Provincial dispone que la capital de la provincia conformará una única sección electoral. Y la ley electoral provincial dispone que la Sección Capital esté conformada por el partido de La Plata.

El partido de La Plata es uno de los 135 municipios que integran la Provincia de Buenos Aires. Está conformada por un casco histórico y por los barrios o localidades que comenzaron a crecer por fuera de ese centro. Administrativamente, se los denomina Delegaciones o Centros Comunales, porque el municipio designa a un delegado/a que lo representa y gestiona en estos barrios. Son dieciocho localidades, cada una con un Centro Comunal. Aunque en el año 2017 se sumaron tres sub-centros comunales, ello no modificó geográficamente la división de estas localidades. Las localidades que se ubican al sur del casco histórico de La Plata, son los barrios de Arana, Altos de San Lorenzo y Villa Elvira. Al norte se ubican Gonnet, Gorina, Hernández, Ringuelet, City Bell, Villa Elisa y Tolosa. Al oeste, Arturo Seguí, Lisandro Olmos, Los Hornos, Melchor Romero, San Carlos, Abasto, El Peligro y Etcheverry.

Según el censo del año 2010, la población de La Plata era de 654.324 habitantes, de los cuales 43.397 eran migrantes procedentes principalmente de Paraguay (14.262), Bolivia (10.212), Paraguay y Perú (6.458). Es decir que el 93% de la población residente en el partido era argentina y el 7% era extranjera.

La participación electoral migrante a partir del voto obligatorio

Como mencionara anteriormente, a partir de la ley 14.086 que reglamenta las Elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), se incluye al sufragio de las

⁴ El art. 2 de la ley 11700/95 modificado por ley 12312/99 dispone el empadronamiento automático.

personas migrantes como obligatorio. Por lo general, en la Provincia de Buenos Aires las PASO se realizan en el mes de agosto y las elecciones generales en el mes de octubre de cada calendario electoral.

El Cuadro 1, a continuación, sintetiza el crecimiento del padrón electoral de la Provincia de Buenos Aires y de la Octava Sección Electoral. Como puede observarse, entre 2011 y 2019 el padrón de electores extranjeros de la provincia se duplicó, mientras que el de la Octava Sección creció alrededor de un 70%. Para evaluar la magnitud del padrón de electores extranjeros en la provincia, nótese que a partir de 2015 supera al padrón total de electores de la Octava Sección Electoral: en términos relativos, representa el 5% de todos los electores de la provincia. En tanto que en la Octava Sección, los electores extranjeros pasaron del 5% del padrón (2011) al 7 % (2019).

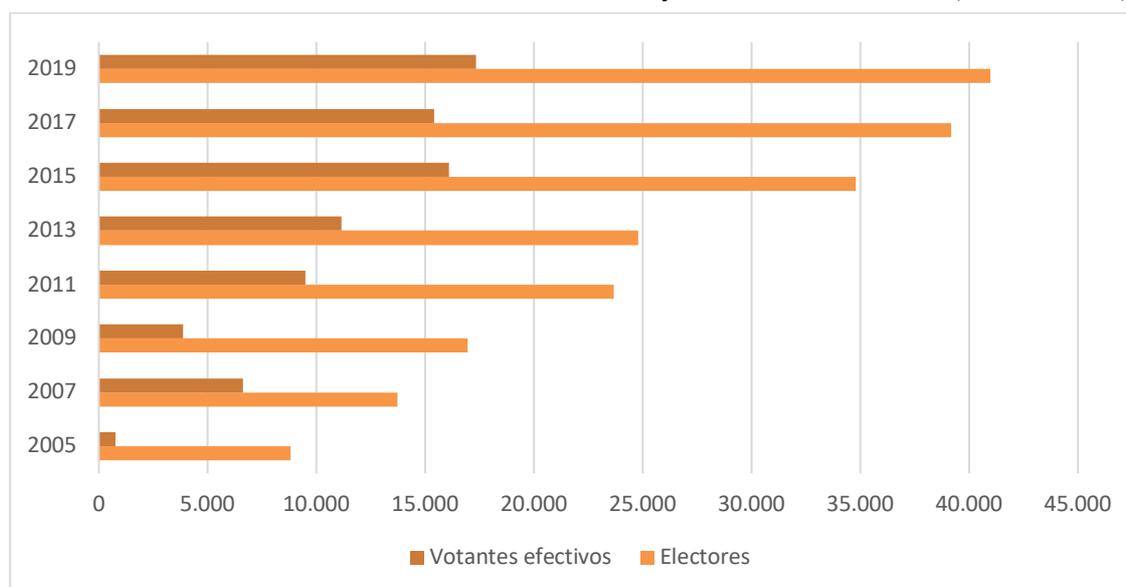
Cuadro 1. Padrón de electores en la Provincia de Buenos Aires y en la Octava Sección Electoral (2011- 2019)

| | Provincia de Buenos Aires | | Octava Sección Electoral | |
|-------------|---------------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|
| | Total electores | Electores extranjeros | Total electores | Electores extranjeros |
| 2011 | 11.152.684 | 323.627 (3%) | 493.208 | 23.671 (5%) |
| 2013 | 11.465.228 | 303.955 (3%) | 521.759 | 24.783 (5%) |
| 2015 | 12.429.146 | 569.120 (5%) | 552.298 | 34.800 (6%) |
| 2017 | 12.888.000 | 650.000 (5%) | 571.993 | 39.168 (7%) |
| 2019 | 13.185.036 | 669.676 (5%) | 587.496 | 40.987 (7%) |

Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia.

Para comprender el crecimiento del padrón de la Octava Sección Electoral es necesario remontarse un poco más atrás. El Gráfico 1 incluye las elecciones de 2005, 2007 y 2009. El crecimiento del padrón refleja el proceso de regularización migratoria que se dio a partir de la sanción de la Ley de Migraciones N° 25.871, y el incremento de votantes efectivos (especialmente entre 2005 y 2007) muestra el activismo de las organizaciones de migrantes en la difusión y promoción del derecho político.

Gráfico 1. Octava Sección Electoral. Electores y votantes efectivos (2005 – 2019)



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia.

El Cuadro 2 muestra la evolución del voto migrante en la Octava Sección Electoral entre 2011 y 2019, según se trate de PASO o de elecciones generales. Si bien en promedio la participación de los electores extranjeros es del 40%, en las elecciones generales (donde se decide quiénes efectivamente accederán a los cargos en disputa) es siempre más alta que en las PASO. El cuadro también muestra la gran variación que hay, de una elección a otra, en la cantidad de mesas y lugares de votación que se habilitan en cada ocasión.

Cuadro 2. Octava Sección Electoral. Voto migrante, PASO y Generales, 2011 a 2019

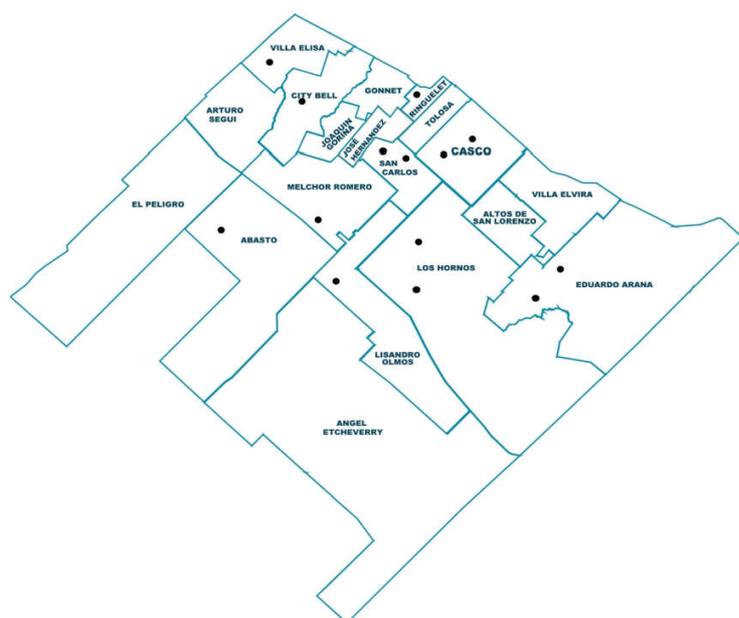
| Año y elección | Electores extranjeros | Votantes efectivos | % | Mesas de votación | Establecimientos de votación |
|------------------|-----------------------|--------------------|-----|-------------------|------------------------------|
| 2011 - PASO | 22.877 | 8.518 | 37% | 62 | 14 |
| 2011 - Generales | 23.671 | 9.492 | 40% | 50 | 14 |
| 2013 - PASO | 25.000 | 8.888 | 36% | 65 | 18 |
| 2013 - Generales | 24.783 | 11.155 | 45% | 65 | 18 |
| 2015 - PASO | 35.092 | 12.405 | 35% | 81 | 26 |
| 2015 - Generales | 34.800 | 16.083 | 46% | 81 | 26 |
| 2017 - PASO | 39.168 | 13.535 | 35% | 107 | 34 |
| 2017 - Generales | 39.168 | 15.420 | 40% | 107 | 34 |
| 2019 - PASO | 40.987 | 16.841 | 41% | 86 | 31 |
| 2019 - Generales | 40.987 | 17.330 | 42% | 86 | 31 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia.

A continuación, haré referencia a los aspectos más destacados de cada elección.

En las **elecciones de 2011** se eligieron gobernador, legisladores provinciales, intendente, concejales y consejeros escolares. En esa oportunidad, la ubicación de los lugares de votación se modificó totalmente en relación a las elecciones del año 2009. En algunos barrios (Casco histórico, Arana, Los Hornos, Ringuelet y San Carlos) hubo dos lugares de votación en cada uno, en tanto que en los otros (City Bell, Villa Elisa, Romero, Olmos y Abasto) hubo un solo lugar de votación en cada barrio. La figura 1 muestra la dispersión de los pocos lugares habilitados para votar.

Figura 1. Ubicación de los Establecimientos habilitados para votar, año 2011



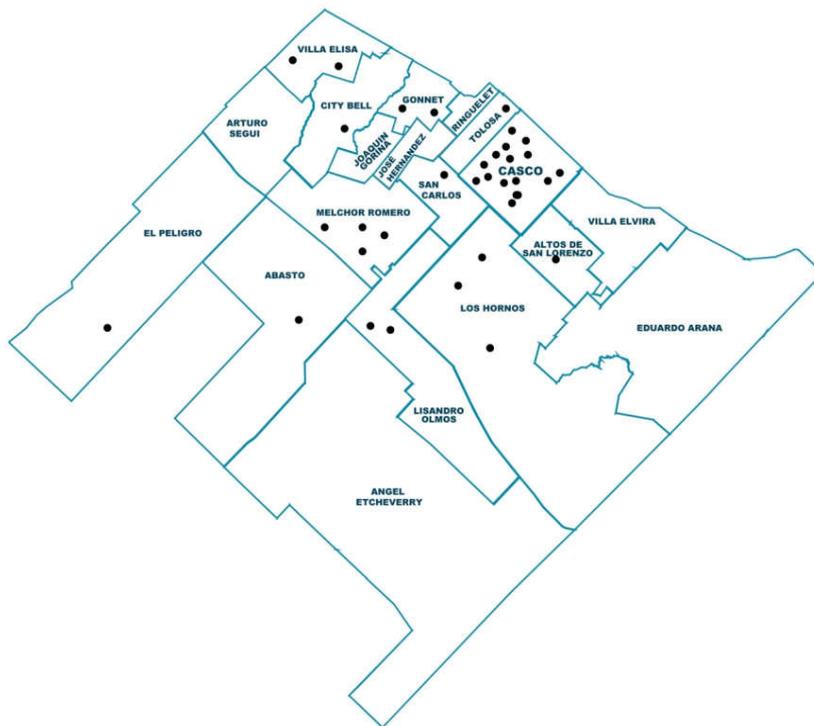
Fuente: Elaboración propia a partir de datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia.

En las **elecciones del año 2013** no se votó gobernador, sino que se eligieron legisladores provinciales, concejales y consejeros escolares. Se habilitaron cuatro lugares más para votar, tres de los cuales fueron asignados al Casco Histórico, que concentró siete de los dieciocho establecimientos de votación.

En las **elecciones del año 2015** se eligieron gobernador, legisladores provinciales, intendente, concejales y consejeros escolares. En las generales participó un 11% más de personas que en las PASO. Se votó en 26 establecimientos, 15 de los cuales se encontraban en el Casco Histórico de la ciudad. Vale destacar que se trató de un año de mucho activismo ya que en diciembre de 2015 también hubo elecciones presidenciales, que sin duda contribuyeron a la movilización de las y los electores migrantes.

En las **elecciones del año 2017** se eligieron legisladores provinciales, concejales y consejeros escolares, y tanto en las PASO como en las generales votaron menos personas extranjeras que en las elecciones de 2015. En estas elecciones es donde hubo la mayor cantidad de lugares de votación

Figura 2. Ubicación de los Establecimientos habilitados para votar año 2017



Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia

En las **elecciones del año 2019** se eligieron gobernador, vicegobernador, legisladores provinciales, intendente, concejales y consejeros escolares. La cantidad de establecimientos de votación se redujo en comparación con 2017: Casco (10), Los Hornos (4), Etcheverry, Tolosa (2), City Bell (2), Villa Elisa (2), San Carlos (2), Villa Elvira (2), Romero (1), Abasto (1), San Lorenzo (1), Hernández (1), Gonnet (1) y El Peligro (1).

En lo que respecta a los lugares de votación, vale señalar que si bien fueron aumentando, la ubicación de las mesas no se mantenía de una elección a otra, como sucede con las mesas de las personas nacionales, que suelen estar siempre en el mismo establecimiento. Como ejemplo, la mesa de electores extranjeros N° 9001, nunca se mantuvo la misma ubicación. En el año 2009 estuvo ubicada en el Centro Vasko; en 2011 estuvo en el Colegio Mc Kay; en 2013 en el colegio Sagrado Corazón; en 2015 en la Escuela Especial N°7; en 2017 en el Colegio de Escribanos y en 2019 en el Instituto de Obra Médico-Asistencial (I.O.M.A.), la obra social de los empleados de la Provincia de Buenos Aires. Si bien todos estos

establecimientos se encuentran dentro del casco urbano, la permanente “mudanza” de la mesa exigió al votante consultar la ubicación con antelación, y en el peor de los casos desistir de votar ante la ausencia de información o la molestia de estar rotando de un lugar a otro para encontrar dónde votar.

A ello se suma que la mayoría fueron ubicados en el Casco Histórico, aunque la mayor parte de los migrantes no tienen su domicilio en esa zona. Si bien la población migrante reside en todos los barrios platenses, los mayores números de migrantes se encuentran en Villa Elvira, Abasto, Romero, Olmos y Arturo Seguí, que paradójicamente son zonas donde no se habilitaron establecimientos para el voto migrante.

Además, algunos de los establecimientos habilitados se encuentran en lugares de difícil acceso. Tomo como ejemplo las mesas ubicadas en El Peligro en el año 2019. El lugar donde hay mayor concentración de habitantes de esa localidad es a 50 km del lugar de votación. No solo la distancia es enorme, sino que tampoco hay ómnibus de línea que hagan el recorrido.

Otro problema se vincula con el tipo de establecimientos habilitados para el voto de las personas migrantes: clubes, centros de fomento, delegaciones, etc., muchos de los cuales no son adecuados para un proceso electoral. A título de ejemplo, en las elecciones de 2019, en el establecimiento “Centro de Fomento Capital Chica” las boletas fueron colocadas en un revistero, como si fueran postales. Muchas personas tenían que inclinarse o agacharse para encontrar la boleta que deseaban votar.

Preferencias de fuerzas políticas en el nivel municipal

En la participación electoral migrante de la Octava Sección Electoral se destaca la preferencia por ciertas fuerzas políticas a la hora de votar. El cuadro 3, a continuación, contiene los resultados de los tres primeros puestos en el nivel municipal (Intendente y Concejales), que son iguales a los resultados del voto migrante a nivel provincial (Gobernador y legisladores provinciales).

Cuadro 3. Voto de los electores extranjeros en la Octava Sección (2011-2019)

| Año | Alianzas | Orientación | Candidatos | Votantes efectivos | Votos obtenidos | % |
|------|----------------------------------|-------------------|---------------------|--------------------|-----------------|-----|
| 2011 | Frente para la Victoria | Peronista | Pablo Bruera | 9.492 | 6.097 | 67% |
| | Unión para el Desarrollo Social | Radicalismo | Gonzalo Atanasof | | 526 | 5% |
| | Frente Amplio Progresista | Social-demócrata | Luis Malagamba | | 469 | 5% |
| 2013 | Frente para la Victoria | Peronista | Gabriel Bruera | 11.155 | 5.853 | 56% |
| | Frente Renovador | Peronista | José Arteaga | | 1.815 | 17% |
| | Frente Social | Peronista | Florencia Saintout | | 845 | 8% |
| 2015 | Frente para la Victoria | Peronista | Pablo Bruera | 16.083 | 9.501 | 62% |
| | Alianza Cambiemos | Radical / liberal | Julio Garro | | 2.971 | 20% |
| | Unidos por una Nueva Alternativa | Peronista | José Arteaga | | 1.590 | 11% |
| 2017 | Unión Ciudadana | Peronista | Victoria Tolosa Paz | 15.420 | 6.069 | 42% |
| | Alianza Cambiemos | Radical / liberal | Javier Mor Roig | | 4.445 | 31% |
| | Frente Justicialista | Peronista | Paula Lambertini | | 1.729 | 12% |
| 2019 | Frente de Todos | Peronista | Florencia Saintout | 17.330 | 10.307 | 62% |
| | Juntos por el Cambio | Radical / liberal | Julio Garro | | 5.194 | 31% |
| | Frente de Izquierda | Izquierda | Luana Simioni | | 492 | 3% |

Fuente: elaboración propia a partir de datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia

Los resultados obtenidos en las elecciones analizadas muestran una marcada preferencia del voto migrante hacia el peronismo como fuerza política. En las elecciones de los años 2011, 2013 y 2015, el Frente para la Victoria (que aglutinó a diversas agrupaciones peronistas) concentró la preferencia del voto migrante. En las elecciones de 2011 y 2013, los elegidos resultaron ser oficialistas: ganaron quienes ya gobernaban la provincia y municipio, que a su vez pertenecían a la fuerza gobernante a nivel nacional.⁵ Es decir que el voto migrante fue en el mismo sentido que el voto de los nacionales. Sin embargo, en las elecciones de 2015, cuando la Alianza Cambiemos triunfó a nivel nacional, provincial y municipal, el voto migrante de la Octava Sección Electoral siguió concentrándose en el

⁵ En La Plata, el intendente Pablo Bruera, representó al peronismo platense desde el 2007 hasta el 2015. En ese mismo periodo en la Provincia de Buenos Aires gobernó Daniel Scioli y en la Nación Cristina Fernández de Kirchner.

Frente para la Victoria. En la elección de medio término del año 2017 (cuando la Alianza Cambiemos gobernaba a nivel nacional, provincial y municipal), el frente de agrupaciones políticas y organizaciones peronistas se agrupó como Unidad Ciudadana y obtuvo el 43% del voto migrante de la sección. En las elecciones del año 2019, el Frente de Todos (que representaba el mismo arco político que el Frente para la Victoria en años anteriores) ganó la gobernación de la provincia, pero no la intendencia de la Ciudad de La Plata. Aunque en la Octava Sección obtuvo el 62% del voto migrante, la intendencia quedó nuevamente en manos de la Alianza Juntos por el Cambio.

En síntesis, puede decirse que el voto migrante de la Octava Sección Electoral tiende a orientarse hacia las y los candidatos vinculados al peronismo o a los distintos frentes que ha conformado, ya sea que hayan obtenido o no el triunfo a nivel nacional o provincial.

Conclusiones

En el presente texto reseñé las diversas normas que, en la Provincia de Buenos Aires, gradualmente ampliaron el ejercicio del derecho político por parte de las personas migrantes. En este derrotero, fue un hito central la reforma constitucional del año 1994, ya que amplió su participación a la esfera provincial. La ley 11.700/95 y sus modificatorias reglamentaron el ejercicio de este derecho, en tanto que la ley 14.086/2009 convirtió el sufragio en obligatorio.

En la Octava Sección Electoral, a partir del año 2011, el sufragio activo fue en ascenso, con ciertos matices y particularidades. La participación electoral efectiva nunca llegó al 50% del padrón, sino que osciló entre el 35% (2017) y el 46% (2015), siendo siempre mayor en las elecciones generales que en las PASO (igual que en el caso de los votantes nacionales). Aunque como regla los votantes efectivos aumentaron a medida que se incrementó el padrón, su aumento fue menor: el padrón casi se duplicó en el período de referencia, pero no ocurrió lo mismo con la participación. En esta secuencia, las elecciones generales de 2017 fueron bien particulares: el padrón se incrementó en 4.368 electores, pero la participación cayó, al punto que votaron casi 700 personas menos que en la elección anterior.⁶

⁶ Es posible que esto se vincule con la política migratoria del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), que cuestionó fuertemente la calidad de sujetos de derechos de las y los migrantes latinoamericanos, les endilgó el aumento del delito y de la desocupación, y atizó una campaña mediática con tintes xenófobos (Canelo, Gavazzo, Nejamkis, 2018; Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020). Además, reformó regresivamente la ley migratoria.

En cuanto al resultado del voto migrante, se destaca su inclinación hacia el peronismo y sus aliados representados por el Frente para la Victoria, Unidad Ciudadana y Frente de Todos. Entiendo que esta preferencia expresa la aprobación de un proyecto nacional. En este punto sería pertinente analizar si el voto migrante podría incidir significativamente en los resultados de una elección, a condición de que no se disperse. En la Octava Sección Electoral, para el período de referencia, el voto migrante ha tendido a concentrarse, y ello lo ha convertido en un voto interesante en la disputa, aunque no ha bastado para garantizar el triunfo de ese candidato.

Es decir que, a pesar de los obstáculos, la participación política de las personas migrantes en la Octava Sección electoral de la Provincia de Buenos Aires se ha incrementado, y sin dudas podría crecer aún más. Puesto que el voto migrante es un derecho y un deber establecido por la Constitución Provincial, debe contar con las mismas previsiones que aseguran la participación de la población nacional. Para ello, debe atenderse especialmente a la cantidad y la ubicación de los establecimientos donde se vota, de modo que sean más, que sean adecuados, que su ubicación no varíe y que estén en lugares los lugares donde efectivamente residen los votantes.

Bibliografía

- CANELO, B., GAVAZZO, N., y NEJAMKIS, L. (2018). "Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio," en: *Si somos americanos*, 18 (1), 150-182.
- JARAMILLO, V., GIL ARAUJO, S. y ROSAS, C. (2020) "Control migratorio y producción de irregularidad. Normas, prácticas y discursos sobre la migración en la Argentina (2016-2019)," en: *Forum. Revista del Departamento de Ciencia Política*, 18, julio-diciembre, 64-90.
- PACECCA, M. I. (2016-2017) "Electores extranjeros en la Provincia de Buenos Aires. La regulación del derecho al voto en los siglos XIX, XX Y XXI". En *Revista Electrónica Temas de Antropología y Migración*, N° 8.
- MODOLO, V. (2014) "Participación política de los migrantes. Reflexiones sobre la extensión de la ciudadanía en Argentina", en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 59, N° 220.

DIANA ROCIO ASMAT NARRO es abogada, egresada de la Universidad Nacional de la Plata. Fue Directora de Inmigrantes de la Municipalidad de La Plata (2011 - 2015). Actualmente es Presidenta de la Red de Inmigrantes Latinoamericanos.
dnarrolp@gmail.com

Nacionalidades sensibles y proyectos migratorios Travesías precarias de la migración colombiana en la Ciudad de Buenos Aires¹

Sandra Gil Araujo y Verónica Jaramillo

Resumen

Diversas investigaciones han dado cuenta del retroceso que, en materia de derechos, han supuesto los cambios normativos y discursivos promovidos durante el gobierno de Mauricio Macri en relación con la cuestión migratoria. A partir de estos antecedentes, en esta oportunidad nos enfocamos en la migración de origen colombiano, incluida en el rótulo de “nacionalidades sensibles” acuñado por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) bajo el macrismo. Nuestra indagación apuntó a relevar algunos de los modos concretos en que las normas y prácticas de control migratorio impulsadas desde 2016 han incidido en la reconfiguración de los proyectos migratorios de varones y mujeres procedentes de Colombia y residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). El análisis está sustentado en revisión bibliográfica y documental, datos de la DNM sobre expulsiones y disposiciones de expulsión para el periodo 2014-2019, junto con los testimonios recopilados en diez entrevistas semi-estructuradas realizadas durante el año 2019 a varones y mujeres de origen colombiano que residen en la Ciudad de Buenos Aires.

Palabras claves: Control migratorio, Proyecto migratorio, Migración colombiana, Argentina, Nacionalidades sensibles.

Abstract

Several investigations have shown the setback entailed, in terms of rights, by the normative and discursive changes promoted during the government of Mauricio Macri in relation to the migration issue. Based on this background, in this opportunity, we focus on the migration of Colombian origin, included under the label of "sensitive nationalities" coined by the National Direction of Migration (DNM) of the Macri administration. Our inquiry aimed to reveal some of the concrete ways in which the norms and practices of migration control promoted since 2016 have had an impact on the reconfiguration of the migration projects of men and women from Colombia who reside in the Autonomous City of Buenos Aires (CABA). The analysis draws on existing literature, documents, data from the DNM on expulsions, and expulsion provisions for the period 2014-2019,

¹ Una versión preliminar de este texto fue presentada en septiembre de 2021 en el 12 Congreso Argentino de Antropología Social (CAAS), modalidad virtual.

together with testimonies collected in ten semi-structured interviews conducted during 2019 with men and women of Colombian origin residing in the City of Buenos Aires.

Keywords: Migration control, Migration project, Colombian migration, Argentina, Sensitive nationalities.

Introducción

Las normas y prácticas que regulan las migraciones construyen categorías de personas e inciden significativamente en las oportunidades de las poblaciones migrantes. Limitan o impulsan su capacidad de agencia y atraviesan sus experiencias cotidianas, en tanto amplían o restringen el acceso al trabajo, a la educación, a la salud, a la vida en familia, al espacio público y a la participación política.

Diversas investigaciones han dado cuenta del retroceso que, en materia de derechos, han supuesto los cambios normativos y discursivos promovidos durante el gobierno de Mauricio Macri, de la Alianza Cambiemos, en relación con la cuestión migratoria (ANDHES et al., 2016; Canelo, Gavazzo y Nejamkis, 2018; García y Nejamkis, 2018; Gil Araujo, 2019; Rosas y Gil Araujo, 2019; Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020; Domenech, 2021; entre otros). Este escenario plantea preguntas sobre el modo en que estas reconfiguraciones han incidido en los proyectos vitales de las personas migrantes afincadas en Argentina.

Guiadas por este interrogante, en esta oportunidad nos enfocamos en la migración de origen colombiano, incluida en el rótulo de “nacionalidades sensibles” acuñado por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) bajo el macrismo. No pretendemos dar cuenta de la totalidad, sino que apuntamos a relevar algunos de los modos concretos en que las normas y prácticas de control migratorio impulsadas desde 2016 han incidido en la reconfiguración de los proyectos migratorios de varones y mujeres procedentes de Colombia y residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

El análisis está sustentado en revisión bibliográfica y documental, datos de la DNM sobre expulsiones y disposiciones de expulsión para el periodo 2014-2019, junto con los testimonios recopilados en diez entrevistas semi-estructuradas realizadas durante el año 2019 a varones y mujeres de origen colombiano que residen en la Ciudad de Buenos Aires, a quienes les preguntamos sobre los caminos de acceso o renovación de su documentación y sobre la reconfiguración de sus proyectos migratorios a lo largo de sus travesías² en

² Hablamos de travesías en tanto “viaje o itinerario que supone alguna clase de riesgo y que suele relacionarse a una aventura. Quien inicia una travesía sabe que se expone a situaciones imprevistas, por lo general

Argentina. Por cuestiones de espacio, presentamos fragmentos de solo algunas de esas entrevistas, que fueron realizadas en el marco del proyecto UBACYT “Controlar al Extranjero. Políticas, prácticas y gestión migratorias (2016-2020)”. Nuestra indagación también se nutre de entrevistas realizadas en investigaciones previas y del contacto informal sostenido a lo largo de años con migrantes procedentes de Colombia y con algunas de sus organizaciones.

Normas, prácticas y discursos en torno a las migraciones: controlar al extranjero

Distintas investigaciones han constatado un giro en el abordaje de la cuestión migratoria durante el gobierno de Mauricio Macri. Entre diciembre de 2015 y fines de 2019 las normas, prácticas y representaciones en torno a la cuestión migratoria se reconfiguraron. En el discurso político y mediático se reactivó la vinculación entre migración, delito y seguridad. El énfasis promovido por el kirchnerismo en la regularización fue reemplazado por la centralidad otorgada a la lucha contra la irregularidad migratoria” y, paralelamente, “se redoblaron los esfuerzos estatales para expulsar a personas migrantes con antecedentes penales que ya han cumplido condena, sin importar los vínculos familiares, el tipo de delito, ni los años de residencia” (Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020: 67).

Entre los cambios más significativos destacamos la materialización de una política securitista que se erigió sobre la vinculación entre migración-ilegalidad-delincuencia-inseguridad. Esta visión de la migración como amenaza dio sustento al Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70, de enero de 2017. Mediante este decreto el Poder Ejecutivo modificó dos leyes nacionales: la Ley de Migraciones N° 25.871 y la Ley de Nacionalidad y Ciudadanía N° 346. De modo resumido, el DNU 70/2017 establecía (a) que las personas extranjeras pueden ser expulsadas del país por cualquier tipo de delito; (b) un procedimiento de expulsión sumarisimo que generaliza la detención de las personas y atentó contra el derecho a la defensa oficial y al acceso a la justicia; y (c) la ampliación arbitraria de los supuestos que permitían a la DNM cancelar radicaciones ya otorgadas y denegar radicaciones o renovaciones solicitadas.³

vinculadas a las condiciones climáticas o al desconocimiento del terreno. (...) El uso más habitual del término, por lo tanto, está asociado a un viaje o emprendimiento que implica tareas o actividades arriesgadas” (<https://definicion.de/travesia/>).

³ Para información más detallada ver Gil Araujo, 2019.

Consideramos oportuno recordar que desde la Ley 25.871 de 2004, para solicitar residencia temporaria los migrantes procedentes de países Mercosur y asociados deben presentar pasaporte o documento de identidad vigente que acredite nacionalidad de país del Mercosur; certificado que constate que no registran antecedentes penales en Argentina y en el país de origen o de residencia durante los últimos tres años; declaración jurada de carencia de antecedentes penales en otros países; comprobante de ingreso regular al país y el pago de la tasa migratoria correspondiente al trámite administrativo. Por su parte, las personas con nacionalidades extra-Mercosur deben solicitar la residencia temporaria en base a los criterios de trabajador, rentista, estudiante, pensionado, etcétera. En cuanto a la residencia permanente, pueden solicitarla cónyuges, padres y madres e hijos/as de ciudadanos argentinos, y también las personas que hayan tenido una residencia temporaria durante dos años para las nacionalidades de países Mercosur y asociados, o durante tres años si son extra-Mercosur. En ambos casos la residencia permanente debe solicitarse antes de que venza la de carácter temporario.

Entre las dificultades para la tramitación y renovación de residencias durante el Gobierno de Cambiemos, a partir de 2017 comenzó a extenderse la espera para iniciar los trámites de documentación, que en 2018 llegó a ser de un año. Cabe señalar que la dilatación de los tiempos para acceder a la regularización tiene un impacto directo en las condiciones de vida de las personas migrantes, en tanto genera mayores impedimentos para obtener un trabajo formal, realizar estudios universitarios o terciarios, circular libremente por las fronteras, alquilar vivienda, entre otros aspectos (Rosas y Gil Araujo, 2019). Asimismo, las investigaciones de Jaramillo, Gil Araujo y Rosas (2020) han evidenciado que entre 2016 y 2019 los controles de permanencia y los trámites para la documentación operaron como herramientas de producción y reproducción de la irregularidad migratoria de migrantes provenientes de países del Mercosur y Estados asociados. Estos dispositivos de control migratorio han creado vericuetos cada vez más difíciles de transitar, que solo han redundado en la obstaculización de la regularización migratoria y en el aumento de las expulsiones. En el escenario fraguado por el gobierno macrista los controles de permanencia no se orientaron a facilitar la regularización, sino que apuntaron a “combatir” la irregularidad migratoria y, por extensión, a los migrantes irregulares.

Además de los evidentes obstáculos que suponen las demoras, a las que se sumó el aumento de las tarifas para los trámites de documentación, es fundamental prestar atención a las posibles incidencias de la aplicación del sistema en línea denominado Módulo de Radicación a Distancia de Extranjeros (RADEX) como única vía para acceder a la regularidad. El RADEX es una plataforma online para realizar la tramitación de documentos

a distancia. Comenzó a funcionar en noviembre de 2018, junto con el sistema presencial. Sin embargo, poco después de su puesta en marcha, todos los turnos presenciales otorgados a partir del 1 de enero de 2019 fueron cancelados (Observatorio, 2020). Como constatan los testimonios sobre el RADEX que presentaremos en el último apartado, esos turnos tuvieron que volver a ser solicitados y así se siguieron extendiendo los tiempos de espera, que muchas veces dejaron a los y las migrantes en situación de irregularidad migratoria. Para comprender las consecuencias del RADEX en la reproducción de la irregularidad migratoria, basta atender a las siguientes cifras. Desde el inicio del sistema en noviembre de 2018 hasta finales de 2019, se habían iniciado solamente 385.000 trámites de radicación (Observatorio, 2020). Esas cifras estaban muy por debajo de las 261.232 radicaciones permanentes y temporarias que la DNM resolvió tan solo durante el 2015 (Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020).⁴

Aunque el RADEX puede haber sido impulsado con el fin de facilitar y agilizar el proceso de documentación de toda la población migrante, su manejo:

“exige tener un muy buen conocimiento del uso de la tecnología. Es indispensable contar con una cuenta de correo electrónico, completar formularios en línea, escanear documentación y adjuntarla junto a una foto que deberá tomarse previamente. Pero, además, es imprescindible utilizar habitualmente internet para poder verificar a tiempo la notificación para realizar la biometría que la DNM envía solamente por correo electrónico. Asimismo, este sistema requiere efectuar el pago del trámite correspondiente al momento de solicitar el turno. El pago de la documentación puede realizarse con tarjeta de crédito –con la dificultad de que no se aceptan algunas tarjetas de otros países– o, en caso de no tener una, se puede hacer un depósito bancario en dos entidades distintas, el Banco de la Nación Argentina y el Banco de la Provincia de Buenos Aires –en uno se abona el trámite migratorio y en el otro el DNI–. Todos estos requerimientos exigen un alto grado de conectividad y de conocimiento tecnológico, que no todas las personas poseen. Es de suponer que estos sistemas de acceso a la regularización puedan tener efectos selectivos en el mediano y largo plazo, en tanto facilitan el camino a los migrantes con mayor capital educativo, al tiempo que dificultan el proceso a los menos familiarizados con los conocimientos tecnológicos o que no cuenten con los recursos necesarios para contratarlos” (Jaramillo, Gil Araujo y Rosas 2020: 77).

⁴ Sobre RADEX y acceso a la documentación ver el informe del Observatorio sobre Migraciones y Asilo en la Argentina (2020).

Este es un buen ejemplo de cómo políticas o dispositivos sustentados en requerimientos objetivos –iguales para todos– tienen efectos diferenciadores debido a las desigualdades producto de la intersección de dimensiones de género, generación, conocimientos idiomáticos, el origen nacional y, también, la clase social.

Para el caso concreto de la migración colombiana, además de las reconfiguraciones de carácter normativo, administrativo y discursivo resumidas anteriormente sin pretensiones de exhaustividad, hay que sumar otra innovación desplegada bajo el mandato de la Alianza Cambiemos para el gobierno de la migración: la creación de la categoría “*nacionalidad sensible*” en relación con la aplicación de la figura del “falso turista”. En el memorándum N° 192/18 emitido por la DNM con fecha 10 de mayo de 2018, se “reitera a todo el personal la obligación de extremar los recaudos ante el ingreso de nacionales haitianos y/o de cualquiera otra nacionalidad sensible (de medio oriente, colombianos, africanos, etc.) a la República Argentina” (Dirección Nacional de Migraciones, 2018). Asimismo, recuerda que “la Disposición DNM N° 4362/14 acerca del *Procedimientos ante Sospecha Fundada en la Subcategoría Turista* establece un protocolo de evaluación de pasajeros, por lo cual *la falta de examinación o la examinación deficiente* serán consideradas faltas graves” (Dirección Nacional de Migraciones, 2018, énfasis en el original⁵).

Sobre la aparición de este memorándum, una representante de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires entrevistada en el marco de una investigación precedente (Rosas y Gil Araujo, 2019) nos explicó cómo opera en lo concreto esta nueva categorización, en relación con la figura de falso turista ya existente: “Este memo fue dirigido a los distintos puestos fronterizos, (...) si el oficial migratorio detecta una nacionalidad sensible pasible de un rechazo en frontera por pseudo turismo tiene que extremar los recaudos para aplicar la condición pseudo turista que ya estaba vigente”. En el momento de la entrevista, a mediados de 2018, acudían migrantes a la Defensoría preguntando cómo se podía garantizar el ingreso como turista: “¿Cómo hago para pedir la visa de turista?”. Pero los migrantes Mercosur no necesitan visa de turista, “entonces quedan ahí, expuestos”. “Les digo, tenés que tener dinero, tarjeta de crédito, hay muchos que no cumplen con esos recaudos, es una realidad también”. Por otro lado, a partir del estudio de la migración haitiana, Carina Trabalón (2018) considera que la noción de *nacionalidades sensibles* expresa los criterios estatales que subyacen y configuran la regulación diferencial de la movilidad a través de las fronteras internacionales.

⁵ Firmado por Ariel David Abadie, Coordinador de Registro Aéreo. Dirección General de Movimiento Migratorio. Dirección Nacional de Migraciones. Ministerio Nacional de Interior, Obras Públicas y Vivienda.

Datos sobre producción de expulsabilidad

Las normas, prácticas, dispositivos y narrativas resumidas hasta aquí componen lo que Domenech (2020) acertadamente ha denominado “política de la hostilidad”, que ha incrementado el número de migrantes objeto de las medidas de detención, expulsión y rechazo en frontera. Para cerrar este apartado, a continuación, presentamos una serie de datos que muestran el aumento de las expulsiones y de las disposiciones de expulsión para el período 2011-2019, su lógica generizada (Rosas, Jaramillo y Gil Araujo, 2021) y la conformación de la población masculina colombiana como uno de los grupos en los que más impactan los dispositivos de producción de expulsabilidad (Rosas y Gil Araujo, en prensa).

En el caso de las expulsiones materializadas, como se ve en el Cuadro 1, pasaron de 325 en 2012 a 1247 en 2019, con la cifra más elevada registrada entre 2018 y 2019, después del DNU 70/17 (Rosas, Jaramillo y Gil Araujo, 2021).

Cuadro 1. *Expulsiones materializadas por año. Período 2012-2019.*

| Año | Cantidad |
|--------------|--------------|
| 2012 | 325 |
| 2013 | 352 |
| 2014 | 340 |
| 2015 | 239 |
| 2016 | 323 |
| 2017 | 489 |
| 2018 | 705 |
| 2019 | 1.247 |
| Total | 4.020 |

Fuente: Elaboración propia con datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones

Por otra parte, como muestra el Cuadro 2, las disposiciones por expulsión registran valores absolutos e incrementos mayores a las expulsiones materializadas. “Más específicamente, entre 2012 y 2013 estas disposiciones oscilaron alrededor de los mil casos anuales, en 2014 y 2015 se fueron acercando a los dos mil casos anuales, pero en 2016 y 2017 el aumento fue mayor (rondando los 4500 casos anuales), y ya en 2018 y 2019 se observan las cifras más altas con cinco mil casos anuales, aproximadamente” (Rosas, Jaramillo y Gil Araujo 2021: 9).

Cuadro 2. Disposiciones por expulsión por año y género. Período 2014-2019.

| Año | Mujeres | Varones | Sin especificar | Total por año |
|--------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|
| 2014 | 454 | 1.291 | 15 | 1.760 |
| 2015 | 437 | 1.462 | 9 | 1.908 |
| 2016 | 1.239 | 3.322 | 4 | 4.565 |
| 2017 | 1.122 | 3.211 | 3 | 4.336 |
| 2018 | 1.310 | 3.797 | 3 | 5.110 |
| 2019 | 1.215 | 3.700 | 4 | 4.919 |
| Total | 5.777 | 16.783 | 38 | 22.598 |

Fuente: Elaboración propia con datos provisto por la Dirección Nacional de Migraciones

Cuadro 3. Disposiciones por expulsión período 2014-2019. Principales nacionalidades.

| Nacionalidad | Cantidad |
|-------------------|--------------|
| China | 6.541 |
| Paraguaya | 4.705 |
| Boliviana | 3.608 |
| Peruana | 3.130 |
| Colombiana | 1.916 |
| Dominicana | 911 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la DNM

Cuadro 4. Disposiciones por expulsión de nacionales de Colombia, por género y año. Período 2010-2019.

| Año | Mujeres | Varones | Total |
|----------------|--------------------|----------------------|--------------|
| 2010 | | 3 | 3 |
| 2011 | 9 | 8 | 17 |
| 2012 | 4 | 19 | 23 |
| 2013 | 5 | 38 | 43 |
| 2014 | 18 | 119 | 137 |
| 2015 | 19 | 133 | 152 |
| 2016 | 51 | 367 | 418 |
| 2017 | 44 | 287 | 331 |
| 2018 | 48 | 294 | 342 |
| 2019 | 53 | 292 | 345 |
| Totales | 251 (13,9%) | 1.560 (86,1%) | 1.811 |

Como señalamos en otro trabajo, las disposiciones de expulsión condenan a las personas migrantes a un constante tormento de incertidumbre, que puede prolongarse por muchos años en medio de costosas y enmarañadas burocracias y en la elucubración cotidiana de incontables estrategias para esquivar a los agentes estatales. En otras palabras, incrementan la situación de *expulsabilidad* de los migrantes involucrados en esas disposiciones. “Debe notarse que la noción de ‘expulsabilidad’ expresa la probabilidad de expulsión, y conlleva la amenaza de (en cualquier instante y sin que caduque después de un tiempo) ser separado de la familia y de los vínculos afectivos en Argentina, perder el sustento (y la capacidad de sostener a otros) y regresar a un país que, probablemente, ya se había dejado atrás, entre otras posibilidades” (Rosas, Jaramillo y Gil Araujo, 2021: 8-9).

En cuanto a las nacionalidades (Cuadro 3), en el año 2019 los más afectados por las expulsiones materializadas fueron migrantes procedentes de Bolivia, China, Paraguay, Perú y Colombia. Estas cinco nacionalidades “reunieron el 80% de todas las expulsiones materializadas, así como el 77% de todas las disposiciones por expulsión de 2019” (Rosas, Jaramillo y Gil Araujo, 2021: 9). Si bien paraguayos y bolivianos son los dos grupos migrantes con mayor peso numérico en Argentina, lo cual hace “comprensible” que ocupen los primeros lugares en las estadísticas de las disposiciones por expulsión, chinos y colombianos pueden considerarse grupos migrantes de pequeña escala. Esto indica que el orden de los grupos nacionales de mayor importancia en los registros de las expulsiones materializadas y de las disposiciones por expulsión no necesariamente coincide con la importancia cuantitativa de las distintas nacionalidades. A esta sobrerrepresentación de ciertas nacionalidades entre la población expulsable se refieren Brandariz García y Fernández Bessa (2017) cuando hablan del sesgo de nacionalidad en los perfiles de deportabilidad.

Por último, los datos sobre rechazos de ingresos entre 2013 y 2019 también muestran una sobrerrepresentación de personas de nacionalidad colombiana, que ocupan el cuarto lugar con 5.194 rechazos,⁶ después de la población procedente de Brasil con 36.384 rechazos de ingreso, Paraguay 31.386 y Bolivia 13.233.⁷ En todos estos grupos nacionales existe una

⁶ Según los datos provistos por la DNM, en este período, el mayor número de rechazos de ingreso de población colombiana se registra en los años 2013 (946) y 2014 (912), bajo el gobierno de Cristina Fernández, desciende en el 2015 (487) y se incrementa a partir del 2016 (696), pero siempre con cifras inferiores a las de 2013 y 2014.

⁷ En importancia numérica, después de los rechazos de ingreso de población colombiana siguen los de personas procedentes de Perú, con 4131 rechazos, Chile con 2.888, China 2018 y Haití 1050. Como muestran estos datos, los rechazos de ingreso afectan notoriamente a migrantes del Mercosur. En algunos casos, como ocurre con población brasilera y colombiana, el lugar que ocupan en los rechazos de ingresos no se

preponderancia de varones (Rosas y Gil Araujo, en prensa), pero para la población colombiana la masculinización de los rechazos de ingreso es aún más marcada, alcanzando el 80%.

Relatos migrantes

Gobierno de la migración y precariedad de la existencia de la población colombiana en la Ciudad de Buenos Aires

La presencia de la población colombiana en Argentina ha ido adquiriendo notoriedad a lo largo de las últimas dos décadas, en paralelo con la diversificación de destinos de esa corriente migratoria. Según los registros censales del INDEC, en 2001 residían 3.713 personas nacidas en Colombia en territorio argentino, lo que supuso un aumento del 40% a lo largo de la década de los noventa. Sin embargo, esta dinámica se profundizó y, en 2011, se registra la presencia de 17.576 habitantes de nacionalidad colombiana, lo cual, en comparación con los registros de 2001, significó un aumento sustancial del 373% (Polo Alvis y Serrano López, 2018). Según estimaciones de la OIM, hacia 2015 esta población se habría duplicado en relación con los datos del 2010. En 2016, 23.743 colombianos/as tenían residencia permanente en Argentina (OIM, 2016). En opinión de Polos Alvis y Serrano López el aumento “se deriva, principalmente, de las nuevas legislaciones argentinas referentes a la inmigración, lo cual generó una ventana de oportunidad para el fortalecimiento de la presencia de poblaciones migrantes provenientes de países limítrofes, en detrimento del peso de las históricas colonias europeas asentadas desde el siglo XIX” (2018: 140-141). Estudios precedentes, como el de Milena Hernández (2011), coinciden con esta apreciación.

La migración colombiana residente en Argentina procede de ciudades grandes e intermedias (Hernández, 2011) y se ha establecido en los principales núcleos urbanos del territorio argentino, en especial Ciudad de Buenos Aires (64%), seguida por Provincia de Buenos Aires (18%), Córdoba (3%); Mendoza y Santa Fe (2%) (González, Jensen y Suárez, 2016). Distintos estudios la han caracterizado como una migración compuesta mayoritariamente por profesionales y estudiantes vinculados a la educación superior (Hernández, 2011; Gonzáles, Jensen y Suárez, 2016; Puente, 2021).

corresponde con el peso numérico de esos grupos nacionales en el total de población migrante residente en Argentina.

Sin embargo, durante los últimos años este incremento de la migración colombiana se ha ralentizado, lo que permite estimar una probable reducción de esta población. Es posible suponer que la dinámica migratoria Colombia-Argentina también haya sido afectada por el progresivo deterioro de la situación económica a partir de las reformas impulsadas desde finales de 2015 por el gobierno macrista, que ha generado situaciones menos favorables para las condiciones de vida y acceso a derechos de las poblaciones en general, y de migrantes en particular (Rosas y Gil Araujo, 2019). Una tendencia que señalan Polos Alvis y Serrano López (2018) y que también confirma nuestro trabajo de campo.

Si bien gran parte de la migración colombiana ha sido, en sus inicios, motorizada por objetivos de carácter educativo (mayoritariamente formación de posgrado), muchos de esos proyectos sólo podían ser sostenidos con el acceso al mercado laboral en Argentina.⁸ El objetivo de formación de estas travesías no debería impedirnos prestar atención al trasfondo económico de esas movilizaciones, tanto en el contexto de origen como de destino. En origen, por la ausencia de educación pública de calidad y las dificultades o imposibilidades de sostener los costos para acceder a una carrera universitaria, y más si ésta es de posgrado. En destino, por la precariedad, informalidad, inestabilidad y bajos salarios que caracterizan los sectores laborales a los que acceden los y las colombianas, sin importar sus niveles educativos. En las historias recopiladas en nuestro trabajo de campo hemos constatado que, a lo largo del tiempo, y en consonancia con el deterioro de las condiciones económicas y el aumento del desempleo, el acceso a un trabajo se fue convirtiendo en el principal objetivo de las personas entrevistadas, quienes, no en pocas oportunidades, se vieron obligadas a posponer o renunciar a sus iniciales planes de formación académica.

Travesías migrantes

Toma I. Vinieron a estudiar y terminaron trabajando

Alicia llegó a la Argentina a principios de 2017. No tiene familia a cargo, ni pareja, ni hijos; tiene un título universitario y quería seguir la formación de posgrado. Antes de viajar vivía en Bogotá, con su madre, su abuela y su hermana. Su mamá es enfermera y llevaba dos años desempleada. Ella la animó a migrar. En Colombia, Alicia trabajaba con organizaciones feministas y como docente de ciencias políticas en centros populares.

⁸ De acuerdo con la OIM, en Argentina el 47% de los colombianos sostienen su estancia mediante su fuerza laboral. Según registros censales de 2010, se calcula en 10.428 las personas de origen colombiano, quienes se declaran como económicamente activas (Polos Alvis y Serranos López, 2018).

Cuando preguntamos por los motivos de la decisión de migrar puntualiza dos: la falta de dinero y la precariedad laboral, sobre todo al ser docente. En principio barajó las alternativas de México, Brasil y también Europa, pero descartó las últimas por el idioma. México no fue opción por los “procesos migratorios que tiene”. Finalmente se decidió por Argentina porque “era más fácil venir por papeles” y, además, “la cultura argentina siempre me ha gustado”.

El recorrido Colombia-Argentina fue por tierra. Su familia la acompañó hasta Ecuador y de ahí siguió sola. Cuando llegó a la frontera de Bolivia con Argentina había habido un derrumbe y tuvo que pasar por otro lado. De Bermejo a Aguas Blancas, “donde hay mucho contrabando por cierto”, a hora y media de Salta. En el control de ingreso “primero pensaron que era peruana”. Cuando constataron que era colombiana, le revisaron la maleta “para ver si traía cocaína”.

Varias personas le habían avisado que estaban “molestando mucho” en las fronteras de Argentina. “Yo ya tenía todo planeado”: tarjeta de crédito vencida, 500 dólares que le prestaron, ya se lo habían dicho amigos que habían venido acá para estudiar. Si bien ya había sacado el turno para el trámite de documentación, dijo que iba para Uruguay, a la Universidad de La República, pero antes pasaba por Buenos Aires. Le miraron el título. “Después de mucho dialogar por fin me sellaron”, pero sintió que podía haber sido rechazada. Otros viajeros le habían aconsejado que durante el trayecto en bus de Aguas Blancas a Salta no hablara porque si escuchaban el acento podían “dejarla ahí parada”. Y no habló.

En Buenos Aires, la recibió un amigo de su barrio. “Acá está como la mitad de mi barrio”, algunos en otras provincias. La mayoría vino para estudiar, pero no está estudiando porque tuvo que “desertar por trabajo”. *Vinieron a estudiar y terminaron trabajando*. Desde que llegó a Buenos Aires vio que sus amigos tenían dificultades económicas. Desde el 2017, “empecé a ver pérdidas de empleo sistemáticas. La gente se empezó a quedar sin trabajo, no sabía qué hacer para comprar las cosas. Todo empezó a subir; el dólar también”.

Alicia había sacado el turno para la DNM con mucho tiempo de anticipación, desde Colombia. El día de la cita llevó los antecedentes penales de Colombia y Argentina, más pasaporte, certificado de domicilio, sello de entrada (como ella sabía de su importancia, estuvo atenta a que le sellaran el pasaporte cuanto entró a territorio argentino). Le entregaron la residencia precaria el mismo día. Al momento de la entrevista (2019), tenía residencia temporaria, la cual había tramitado un mes antes, previo a la aparición del

RADEX. Para ese entonces, el costo del trámite era de 1.100 pesos, “un costo que podía pagar, alcanzable”.

Recuerda que cuando estaba en Colombia, antes del 2017, “mis amigos me decían que salían mucho”. Desde que llegó a Buenos Aires, “a pesar de que uno trabajaba, ya no podía salir mucho y ya estaban mirando de volver a migrar a Chile, o volver a Colombia, pero como Colombia también se complicó...”.

En los dos años y medios de travesía por la Ciudad de Buenos Aires, la situación laboral de Alicia ha sido siempre precaria e inestable, ha tenido “miles de trabajos”: en cocinas, repartiendo volantes, limpiando, en bares, de mesera, de operadora de *call centers*. Nunca estuvo más de tres meses en un trabajo. “Te echan porque no te pueden poner en blanco”.

Esta informalidad y precariedad laboral se extendía también al terreno de la vivienda. Sin una relación laboral estable y formal, sin un salario digno, es imposible acceder a un alquiler. Y por eso Alicia, que llegó a Buenos Aires a principios de 2017, dos años y medio después, en el momento de la entrevista, vive en un hostel de migrantes, antiguo conventillo, en el barrio de Congreso. Durante esta travesía ha dormido en casa de amigos y también en la calle.

A mediados de 2019, su expectativa para el futuro era terminar sus estudios de maestría y establecerse económicamente. Sus planes iniciales de trabajar, pagar y cursar los estudios de posgrado no resultaron como esperaba. Todo fue más lento. La precariedad laboral, que siempre se traduce en precariedad vital, embarra todo. No sabía si se “quedaría”. De hacer otro posgrado, lo haría en Europa. Pero no le gustaría quedarse en Europa, no porque no le guste, sino porque “hay mucho que hacer en América Latina”.

Comenta la situación de algunos compañeros migrantes. Uno de Honduras, que vendió todo para poder venir a estudiar y “le tocó volverse sin nada” porque no consiguió trabajo. “Mucha gente migrante extranjera y de aquí, de Argentina, teniendo que volverse” a sus lugares de origen porque no pueden sostenerse económicamente, porque la vida es muy cara (y, agregamos nosotras, porque los trabajos a los que pueden acceder son precarios, inestables y mal pagados).

Ante la pregunta por una posible vuelta a Colombia, Alicia habla de la desigualdad en Colombia y la dificultad para estudiar. Apunta que no se trata de falta de *capacidades*, sino de *oportunidades*. Si vuelve, le gustaría militar por el derecho a la educación.

En el momento de la entrevista, Alicia continuaba con su residencia precaria. El sistema RADEX y, posteriormente, la pandemia hicieron que la resolución de residencia permanente recién saliera en 2021, pero la tarjeta plástica del documento nacional de identidad (DNI) le llegó cuatro años después de su primera cita en la DNM.

Toma II. “Mis sueños están más lúcidos”

Germán es un joven colombiano procedente de Bogotá, estudiante de derecho en la UBA. En Colombia trabajaba en programas de acción social, en relación con las víctimas del conflicto armado.

No tiene familia a cargo. Migró en el año 2011 con el objetivo de estudiar. Tiene residencia permanente desde 2014, tres años después de su llegada. En 2021, vivía en un departamento con dos argentinos. Trabajó en un estudio jurídico pero lo despidieron en agosto de 2019.

Sostiene que, en su decisión de migrar, interviene el Estado (colombiano) porque no le garantizó el derecho a la educación. Su familia no quería que viajara. Vendió lo que tenía de valor y se vino. Ante la inminencia de su viaje, los hermanos le dieron dinero. ¿Por qué Argentina? Por la Universidad de Buenos Aires (UBA).

Germán viajó por tierra. En Bolivia le robaron la cámara de fotos y dinero. Llegó a Buenos Aires sin nada. Entró por el paso de Bermejo-Aguas Blancas, provincia de Salta. En la frontera sintió mucha xenofobia: “sos colombiano, traes cocaína”. Le revisaron todo el equipaje. Cuando encontraron sus certificados de estudio y comprobaron que su motivo era ingresar en la UBA, eso “los enterneció” y cambiaron de actitud. Le pidieron pasaporte y nada más. “Era muy pibe”.

Tenía un conocido de Bogotá que lo recibió en su casa una noche y desde ahí estuvo por su cuenta. Comenzó los trámites como solicitante de asilo porque en Colombia militaba en organizaciones de víctimas y había tenido experiencias victimizantes en el marco del conflicto armado interno. El proceso se prolongó, tenía la residencia precaria, a los dos años inició los trámites para obtener el DNI por la vía migratoria general. Como ya se dijo, obtuvo la residencia permanente a los tres años de llegar al país. “Los costos se podían pagar”, si bien podían ser elevados para una persona en situación precaria. No tuvo experiencia de discriminación en su relación con la DNM.

Sin embargo, con el cambio de gobierno, la regularidad y estabilidad de su estatuto migratorio no le garantizaban el acceso a derechos que estipula la ley. Señala que, a partir

de 2016, comenzaron a circular discursos mediáticos, producto de una bajada de línea institucional “contra la presencia de extranjeros en las universidades públicas” y la necesidad de establecer aranceles. En ese contexto, ante “una situación cada vez más preocupante”, junto a otros compañeros, fundan la organización Estudiantes Migrante de la UBA (EsMiUBA).

Desde su punto de vista, la aprobación del DNU 70/2017 implicó un retroceso para todos los migrantes, incluidos los estudiantes. Organizaron asambleas, reuniones, conversatorios, para visibilizar problemáticas puntuales. En el momento de la entrevista seguían con esa militancia, ampliando el campo de las demandas contra “la privatización”, los exámenes pagos, los aranceles para “compañeros que no son de la región, de países no hispanohablantes”. “Están arancelando el ingreso en la UBA”.

Reconoce esa experiencia como un punto de inflexión, un “antes y después” que “cambió mi vida”. Había militado en otros espacios, pero “esto ha sido un gran aprendizaje, en lo personal y profesional. Debatir, crear conciencia”. A su militancia en el ámbito estudiantil sumó la participación en una organización de migrantes y exiliados colombianos que “trabaja para aportar en la búsqueda y la construcción de la paz con justicia social en Colombia”.

Su familia está preocupada por su seguridad. La situación de los líderes en Colombia les hace temer que lo maten. Él sabe, y les cuenta, que el contexto argentino es diferente. Pero tuvo un par de amenazas. Una vez, en el transporte subterráneo, después de salir de una reunión le dijeron: “te tenemos identificado”.

Ha viajado varias veces por tierra y cuenta que en las fronteras “te quieren sacar plata, te retienen” (...). “Todas las fronteras de América son terribles”. Siempre muestra el carnet de la UBA de estudiante de abogacía, y eso “cambia la onda”.

Desde el inicio del proyecto migratorio los planes cambiaron mucho: “*mis sueños están más lúcidos*”. Sus expectativas a futuro tienen que ver con “tener estabilidad económica para sustentar mi vida, poder recibirme y poder estar a la altura de los sucesos que requieren nuestra participación como organización. Poder estar a la altura de lo que requiere la sociedad y los estudiantes migrantes de la UBA”.

Toma III. El RADEX en su laberinto

Iván tiene 30 años al momento de la entrevista. Llegó a la Argentina en marzo de 2019. Está casado hace dos años y tiene a su hija de ocho meses. Es administrador de empresas con título universitario. Actualmente está vinculado a su negocio familiar de cultivo de flores. Migró en familia, pero él llegó tres semanas antes que su pareja e hija. Vino a hacer estudios de director técnico de fútbol, una carrera de tres años; por eso eligieron Argentina. Su fuente de ingresos son sus ahorros. Encuentra que en Buenos Aires es difícil conseguir un trabajo formal, bien remunerado, que te reconozca los estudios cursados. Sí, en cambio, hay trabajos de taxista, conductor de Uber, camarero; en definitiva, precarios.

Hasta el momento de la entrevista no habían logrado conseguir la documentación migratoria. Empezó a tramitar “los papeles” a su llegada. Buscó información, pero le resultó difícil encontrarla y saber qué era lo que debía hacer. “Yo todavía no lo tengo claro”. Le sorprende que gente con menos nivel educativo pueda entender el proceso.

Lo primero que le pasó es que le resultó tremendamente difícil entender qué tipo de permiso tenía que sacar. ¿De estudiante? “Cuando llegué no sabía cómo encontrar esa información”. Hizo tres horas de cola en la DNM y le dijeron que si no había iniciado el proceso no le iban a decir nada. “Está todo en el RADEX”. No sabía qué documentación debía solicitar. Sobre los documentos que debía subir al RADEX, no sabían qué eran algunos de ellos, como por ejemplo el certificado de domicilio. Tenía los antecedentes penales de Colombia, pero se preguntaba si no habrían perdido vigencia.

Esperó un tiempo a que llegaran su mujer y su hija. “Ese fue el primer error”, porque su visa vencía en noventa días. Finalmente logró solicitar un turno, porque “si te quedas más de los noventa días quedas irregular”.

Toda la familia volvió a Colombia en las vacaciones de invierno y les llegó un aviso de la DNM: el trámite estaba suspendido. En esas vacaciones, su esposa salió de Argentina antes de los noventa días, pero él había superado ese lapso y tuvo que pagar una multa. Se dio cuenta de que había pasado el tiempo permitido cuando fue a cambiar plata y en la casa de cambio le dijeron que no le podían cambiar porque se había excedido de los noventa días. Pensó en ir a Migraciones a preguntar “y, la verdad, me dio como miedo a que me deportaran”.

Reactivaron el trámite a la vuelta de las vacaciones de Colombia, sin éxito. La gran inconsistencia fue que el trámite tarda en comenzar más tiempo de lo que dura la visa. “Si

la visa la van a dar por noventa días, deberían estar dando DNI a los sesenta" (...) o darte una visa por 180 días. Su situación migratoria fue incierta. "Si no nos sale la documentación antes de irnos de vacaciones de verano, volvemos a perder todo".

Finalmente fue a la oficina de la DNM a las cuatro de la mañana en pleno invierno. Le dieron la información sobre el trámite de su hija, pero no sobre el de su esposa. Para eso, debe ir ella en persona o él debe contar con un poder de ella tramitado ante notario. "¿Con quién dejan a la niña?", se pregunta.

Iván pagó el trámite por vía ordinaria y se arrepiente de no haberlo hecho por vía exprés ya que, si bien lo reactivó en agosto de 2019, llegándole un mail con un número de trámite, no tiene cómo ver el proceso, y duda de si el trámite está o no en funcionamiento. Si bien le parece positivo que se tramite por internet, opina que falta claridad, sobre todo para gente que no es del país.

Ahora piensa que podía haber evitado todo este trámite y haberse quedado con el visado por noventa días, salir cada tres meses a Uruguay y volver a entrar. Finalmente, Iván regresó a Colombia. En un año y medio de estancia en Buenos Aires no pudo hacer sus documentos y la pandemia lo encontró en las vacaciones de verano en Bogotá. En la escuela de fútbol aceptaron que tomara clases virtuales y decidió no volver.

Otro caso es el de Fernando, quien tenía 25 años en el momento de la entrevista. Llegó a Buenos Aires en abril de 2016 y tramitó su DNI por vía exprés. En mayo de 2018 pidió turno para renovar el documento, se lo dieron para mayo de 2019. No lo hizo exprés porque en ese momento le resultaba muy caro.

Su DNI se venció antes de la cita de mayo de 2019. Quiso salir del país y, como tenía el DNI vencido, le cobraron una multa de nueve mil pesos. Con la entrada en funcionamiento del RADEX, le cancelaron el turno que tenía para mayo de 2019, por el que había esperado un año. Tuvo que volver a solicitar un turno. Le resultó complicado entender la lógica del RADEX, a pesar de considerarse una persona con conocimientos del mundo del "internet".

Le recomendaron que saliera a Uruguay y volviera a ingresar para tener los 90 días del visado. Lo ayudaron "amigos de amigos de amigos" que trabajan en la DNM. No pudo obtener la residencia permanente, volvieron a darle la temporaria por tener el DNI vencido. En ese tiempo perdió el trabajo, tuvo dificultades para conseguir otro y ha tenido muchos problemas para acceder a una vivienda.

Jorge vino por primera vez con 21 años, a principios del 2015, con la idea de estudiar. Había sacado turno para tramitar la documentación desde Colombia. A los cuatro meses de haber llegado tenía su DNI con él. Por cuestiones familiares, volvió a Colombia en septiembre de 2015.

En abril de 2018 regresó a Argentina. Solicitó turno y se lo dieron para enero del 2019. Al entrar en funcionamiento el RADEX le cancelaron ese turno. Tuvo que hacer el trámite online, pagar tres mil pesos, cargar datos y documentos en el sistema, lo que no le resultó fácil. Lo citaron de un día para el otro, por correo electrónico, pero vio el correo tarde y no llegó a la cita.

Fue a la DNM cinco veces en un mes e hizo filas de seis horas. Nadie supo explicarle qué tenía que hacer al haber perdido el turno. Al igual que a Fernando, lo ayudaron “amigos de amigos de amigos” que trabajan en la DNM. Finalmente le tomaron las huellas dactilares, pero al momento de la entrevista no le había llegado el DNI. El trámite se retrasó aún más porque en la DNM se equivocaron con el número de pasaporte.

Ha tenido muchos problemas con el trabajo por tener la residencia precaria. Cambió varias veces de trabajo por ese motivo. Teme que se le venza la precaria antes de que le den el DNI. Para fines de 2019 trabajaba en una cadena de restaurantes y en uno de los locales tuvieron problemas por tenerlo sin registrar.

El 20 de noviembre de 2021 confirmamos por WhatsApp que finalmente consiguió obtener su residencia temporaria. Considera que fue esencial la ayuda de su contacto en la DNM. Ahora que tiene el DNI, piensa retomar su proyecto de estudiar aunque aún no ha podido porque tuvo muchos problemas para sobrevivir durante la pandemia.

Reflexiones finales

En relación con los datos estadísticos presentados en este artículo, la sobrerrepresentación de varones colombianos en los dispositivos de producción de expulsabilidad parece responder a dinámicas no relacionadas con la importancia numérica de las distintas nacionalidades. Entre los posibles factores de incidencia, destacamos los procesos de criminalización de determinados grupos, como ocurre con los varones colombianos, internacionalmente concebidos como relacionados con el tráfico de drogas,⁹ que durante el

⁹ Este proceso de criminalización de la migración colombiana lo hemos constatado en varios de los testimonios recopilados.

gobierno macrista fueron incluidos en el “club” de las nacionalidades sensibles. Nos interesa resaltar que la configuración de un régimen de control migratorio diferenciado por origen nacional y género no es el resultado de prácticas aleatorias, sino que expresa el funcionamiento de una lógica de la sospecha que ha definido previamente ciertos perfiles (género, generación, clase, raza, sexualidad, etc.) como fuente de amenaza a la seguridad.

En cuanto a los testimonios recopilados en la entrevistas, confirman lo que ya hemos mostrado en indagaciones precedentes: los controles a los que son sometidos las poblaciones migrantes en base a los estereotipos construidos en torno a ellos y los crecientes obstáculos en el acceso a la documentación que caracterizaron la gestión migratoria durante el gobierno macrista –con el corolario del RADEX, que operó como máquina de irregularización– tuvieron profundas implicancias en las travesías de la migración colombiana en Argentina. También nos cuentan cómo el deterioro generalizado de la situación económica y laboral padecida durante ese período incidió en la reconfiguración de los proyectos migratorios, familiares, educativos, laborales.

Si bien excede las pretensiones de este texto, no queremos dejar de resaltar, aunque más no sea en forma de apunte, la carga del testimonio de Germán. Además de la clara diferenciación entre el momento de su llegada y el de la entrevista, el inicio de su militancia por los derechos de los estudiantes migrantes es, como él mismo dice, punto de inflexión, un antes y un después. En nuestra opinión, sus palabras dan cuenta de un proceso de reconfiguración en el campo de la subjetividad política –de la suya–, que le aporta lucidez para entender su propia travesía (el Estado colombiano como promotor de su migración) y para re-pensarse a sí mismo y su historia –la propia y la colectiva. Esta experiencia corrobora la importancia de las estructuras de oportunidades políticas en los contextos de inmigración.

Es importante llamar la atención también sobre un hecho que puede pasar desapercibido pero que resulta crucial para la caracterización certera de la migración colombiana: la complicación y demora del trámite de la solicitud de asilo. Esta lentitud aplica para todas las nacionalidades. Lo específico del caso colombiano es que, al tratarse de ciudadanos/as del Mercosur, en Argentina se puede optar, como relata Germán, por una vía más rápida de acceso a la documentación y a la regularidad migratoria. Y esta dificultad/facilidad, queriéndolo o no, hace que la necesidad de protección internacional de gran parte de quienes salen de Colombia esté subrepresentada, y simultáneamente, invisibiliza el componente político de esa migración. Dicho de otro modo, en Argentina, el tiempo de espera de los trámites desalienta las solicitudes de asilo y, por ende, el reconocimiento de la protección internacional.

Esto nos lleva a cuestionar los motivos que la literatura disponible suele adjudicar a la migración colombiana hacia la Argentina: el atractivo del acceso al sistema educativo. En los relatos resumidos en este trabajo, y en el resto de las entrevistas realizadas, verificamos que, en la mayoría de los casos, el “motivo” de la migración no es un proyecto educativo en destino, sino la falta de acceso a la educación en el lugar de origen –entre otros factores socio-económicos expulsivos. La salida de Colombia funciona, asimismo, como una válvula de escape del conflicto armado interno, tan naturalizado e invisible para muchos en un primer momento como causa de su migración.

Estos testimonios también dan cuenta de cómo la política migratoria, el contexto económico y político y el tiempo reconfiguran el proyecto migratorio. Las personas entrevistadas, como tantos otros/as migrantes de Colombia, vinieron para estudiar y terminaron trabajando para garantizar su supervivencia. Algunos/as, según distintas variables, logran compaginar trabajo y estudio. ¿Cómo se clasifican, entonces? ¿Trabajadores/as? ¿Estudiantes? ¿Cómo dar cuenta de las reconfiguraciones de la experiencia migratoria? ¿Son útiles esos compartimentos rígidos y estancos para captar la complejidad de las travesías de los y las migrantes procedentes de Colombia? ¿Es posible aplicar las categorizaciones estancas de migrantes trabajadores/migrantes estudiantes/migrantes exiliados-refugiados? No nos proponemos aquí dar respuesta a estos interrogantes pero sí nos interesa promover la reflexión y el debate sobre las formas hegemónicas de clasificar –y así construir– a las poblaciones migrantes. Como trasfondo de estas y todas las historias de la migración colombiana en Argentina y en el mundo, está la situación de violencia generalizada que configura las experiencias vitales de la población colombiana desde hace décadas, convertida en hecho cotidiano y naturalizado. Desde nuestra óptica, el debate debería apuntar a recuperar la dimensión política que habita en toda migración, para luego construir una perspectiva crítica y situada, abierta a la escucha, que asuma el desafío de visibilizar a la migración colombiana como hecho político. Una dimensión que la mayoría de los estudios subestima o invisibiliza.

Bibliografía

- ANDHES, CELS, CAREF, FCCAM, IARPIDI, CDHUNLA, Red de Migrantes et al. (2016). *Situación de los derechos humanos de las personas migrantes. Informe sobre la Argentina* <http://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Derechos-Migrantes.pdf>
- BRANDARIZ GARCÍA, J. A. y FERNÁNDEZ BESSA, C. (2017). “Perfiles de deportabilidad”: el sesgo del sistema de control migratorio desde la perspectiva de la nacionalidad”. *Estudios penales y criminológicos*, vol. XXXVII, 307-347.
- CANELO, B., GAVAZZO, N. y NEJAMKIS, L. (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si somos americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 18(1), 150-182.

- DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES (2018). Memorandum N° 192. Buenos Aires, Argentina, 10 de mayo.
- DOMENECH, E. (2020). "La "política de la hostilidad" en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera". *Estudios Fronterizos*, 21, e057. Recuperado de <https://doi.org/10.21670/ref.2015057>
- GARCÍA, L. y NEJAMKIS, L. (2018). "Regulación migratoria en la Argentina actual: del "modelo" regional al recorte de derechos". *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 2(2), 219-241. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.23854/autoc.v2i2.55>
- GIL ARAUJO, S. (Coord.). (2019). "Gobernar por decreto. Antecedentes, contenidos e implicaciones de los cambios en la política migratoria argentina (2016-2017)". *Informes de Coyuntura* 6, Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/textos/documentos/IC6.pdf>
- GONZÁLEZ, E., JENSEN, F. Y SUÁREZ, J. (2016). *La migración colombiana en Argentina*. CABA: Consulado de Colombia en Buenos Aires. IPMA/OIM.
- HERNÁNDEZ, C. (2011). *Colombianos en Buenos Aires: Experiencias y memorias del conflicto armado* [Tesis de maestría. Universidad de Buenos Aires].
- JARAMILLO, V., GIL ARAUJO, S. y ROSAS, C. (2020). "Control migratorio y producción de irregularidad. Normas, prácticas y discursos sobre la migración en Argentina (2016-2019)". *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 18, 64-90. Recuperado de <https://doi.org/10.15446/frdcp.n18.81267>
- OBSERVATORIO SOBRE MIGRACIONES Y ASILO EN LA ARGENTINA (2020). "El DNI ¿más lejos o más cerca? Regularización y documentación de migrantes a través del sistema RADEX". *Informe 1*, febrero, CABA: Terre Solidaire.
- PUENTE, M. (2021). "Colombianos en Argentina. Historia de una migración incipiente". En: Sassone, S. (coord.): *Buenos Aires: Migraciones internacionales en la Argentina Panorama socio territorial en tiempos del Bicentenario*. CABA: IMICIHU-CONICET, 493- 513.
- POLO-ALVIS, S. Y SERRANO-LÓPEZ, E. (2018). "El nuevo camino del sur: las migraciones colombianas hacia Argentina". *Papel Político*, 23(1), 131-158. Recuperado de <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo23-1.ncmc>
- ROSAS, C. y GIL ARAUJO, S. (2019). *La migración peruana en Argentina: perfil sociodemográfico, acceso a derechos y acción colectiva*. CABA: OIM-IIGG. Recuperado de <http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Migraci%C3%B3n%20peruana%20Final%20Web.pdf>
- ROSAS, C., JARAMILLO, V. y GIL ARAUJO, S. (2021). "Régimen de deportación e idearios de género. Indagaciones sobre el caso argentino". Ponencia del 12° Congreso Argentino de Antropología Social, La Plata, Argentina.
- ROSAS, C. y GIL ARAUJO, S. (en prensa). "Régimen generizado de control migratorio. La producción de expulsabilidad en Argentina", *Estudios Fronterizos*.
- TRABALÓN, C. (2018). "Políticas de visado y regulaciones de fronteras. Un análisis desde la movilidad de haitianos en Sudamérica". *Polis. Revista Latinoamericana*, 51, 163-186. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.32735/s0718-6568/2018-n51-1354>

SANDRA GIL ARAUJO es Doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires. Desde 2011 es investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con sede de trabajo en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Actualmente coordina la Red de Investigación Argentina sobre Migraciones Internacionales Contemporáneas (IAMIC) y junto con Carolina Rosas dirigen el Grupo de Estudios sobre Migraciones, Políticas y Resistencias del IIGG. Sus campos de investigación son: los regímenes de control migratorio; las relaciones entre migraciones, cuestión social y orden nacional; las prácticas de ciudadanía en contextos migratorios; la sociología de las migraciones de Abdelmalek Sayad, la perspectiva interseccional; los estudios de la Gubernamentalidad.

sandragilaraujo@yahoo.es

VERÓNICA JARAMILLO FONNEGRA es abogada (UNAULA), Doctora en Ciencias Sociales (FSC-UBA) y Magister en Derechos Humanos (UNLP). Fue Coordinadora para el abordaje de las violencias por razones de género en mujeres migrantes en el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (Argentina) y trabajó en el equipo de litigio del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Actualmente es investigadora asistente del CONICET y coordinadora académica de la Maestría en Políticas Públicas y Derechos Humanos de la Universidad de Lanús. También es miembro del Grupo de Estudios sobre Migraciones, Políticas y Resistencias (MiPres) con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, (FSC-UBA) y del Grupo de Trabajo de CLACSO Migraciones Sur-Sur. Es docente de postgrado en el CIEP- UNSAM, IJDH-UNLa y FLACSO y docente de grado en la Licenciatura en Justicia y Derechos Humanos (UNLa). Sus temas de interés son: las migraciones internacionales desde una perspectiva de los derechos humanos y las políticas públicas, el análisis del género y la migración, el trabajo doméstico migrante y el acceso a la justicia de las mujeres migrantes.

verojarafonn@gmail.com

Migrar en pandemia y con fronteras cerradas

Trayectos de familias migrantes y solicitantes de asilo hasta Argentina¹

María Inés Pacecca y Gabriela Liguori

Resumen

A partir de la experiencia de una organización de la Sociedad Civil (la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes), este artículo analiza el impacto de los cierres de fronteras ocasionados por la pandemia COVID-19 en la movilidad de las personas en América del Sur entre mediados de 2020 y noviembre de 2021. Se describen los tránsitos terrestres desde Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú hacia Argentina de familias con niños/as de corta edad y los riesgos implicados. También, se reflexiona sobre las características y los déficits de la presencia estatal en las fronteras y el rol de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para proveer asistencia y cuidados sanitarios a lo largo de las rutas.

Palabras clave: Pandemia, Cierre de fronteras, Migrantes, Protección, Argentina

Abstract

Based on the experience of a Civil Society Organization (the Argentine Commission for Refugees and Migrants), the article analyzes the impact of the pandemic-related border closures on human mobility in South America between mid-2020 and November 2021. It describes the lengthy and perilous land travels of four families with young children, from Venezuela, Colombia, Ecuador, and Peru to Argentina, focusing on the deficits of federal presence and interventions on the borders, and on the role of international and civil society organizations that provided assistance and health care along the routes.

Key Words: Pandemic, Border closures, Migrants, Protection, Argentina

Puntos de partida

La pandemia ocasionada por el COVID-19 trastocó desde las grandes dinámicas mundiales hasta los pequeños detalles de la vida cotidiana de las personas. Los confinamientos y el

¹ Una versión reducida de este artículo fue publicada en la Revista *Cuestión Urbana* (N° 11, 2022), disponible en <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/issue/view/697>

cese de gran parte de la actividad económica de los primeros meses de la pandemia agudizaron la desigualdad estructural y evidenciaron las frágiles condiciones de vida de millones de personas, especialmente aquellas cuyos ingresos provenían de trabajos informales o por cuenta propia, que no podían hacerse sin presencialidad. Con casi siete millones de muertes en el mundo (a marzo 2022), el impacto sanitario, económico, político, social y personal de la pandemia es incalculable y sin duda llevará años comprender y atender sus consecuencias -o acostumbrarse a ellas-.

En un momento tan singular, este texto intenta articular (en sus connotaciones de expresar y conectar) algunas experiencias y reflexiones vinculadas a una dimensión puntual de la pandemia: los cierres de fronteras internacionales que comenzaron en marzo de 2020 y que en Argentina se prolongaron de manera casi ininterrumpida hasta noviembre de 2021. Las experiencias y reflexiones a las que aludimos son institucionales y personales. Institucionales, porque abrevan en parte del trabajo que la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF)² realizó durante más de un año y medio para acompañar, asistir y promover los derechos de las personas que, a pesar de las restricciones, se desplazaron a través de varios países para llegar hasta Argentina. Son también personales porque reseñan (con bastante detalle) los motivos, obstáculos y peligros de estos trayectos, tal como nos fueron relatados por casi treinta personas que recorrieron por tierra varios miles de kilómetros hasta Buenos Aires, La Plata, Córdoba o Neuquén. A partir de estas experiencias, ocurridas en un contexto impensado de fuertes restricciones a la movilidad no por cuestiones bélicas o políticas sino para detener la circulación de un virus, propondremos algunas reflexiones preliminares en torno a la operatoria de los regímenes de control migratorio y fronterizo (Hess, 2012; Glick-Schiller y Salazar, 2013; Mezzadra, 2013) y sus consecuencias durante los primeros tiempos de la pandemia.

En las primeras semanas de pandemia, de manera comprensible ante el temor y la incertidumbre, los cierres de fronteras y los confinamientos priorizaron la protección de la salud. El estado de excepción puesto en marcha para detener la circulación de un virus afectó otros derechos, entre ellos el derecho a migrar y a solicitar asilo. Si bien estos derechos (especialmente el derecho a migrar) han sufrido históricamente numerosas restricciones, la novedad de la época refiere a la amplitud de la prohibición, que, por definición, alcanzó a todas las personas (y no a ciertas categorías, tales como quienes carecen de documentación, o de visa, o de dinero). En este contexto, la gobernabilidad de la movilidad pareciera haberse

² CAREF es una organización de la sociedad civil y de carácter ecuménico cuya misión es la promoción de derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. Fue creada en 1973 con el objetivo de recibir y asistir a quienes huían del golpe de Pinochet en Chile.

organizado en torno a dos cuestiones principales: asegurar la inmovilidad, y establecer y gestionar los sistemas de excepciones (permisos de movilidad) tanto a nivel interno como para el cruce de fronteras. Este artículo explora, de manera incipiente, cómo estos cambios en el régimen de (in)movilidad (cuya característica principal fue la masiva restricción del derecho a la migración y al asilo) impactaron en las dinámicas regionales y pusieron en riesgo a miles de personas (muchas de ellas residentes en Venezuela, Colombia, Perú o Ecuador) que, a pesar de las restricciones, comenzaron a dirigirse hacia otros destinos, entre ellos Argentina, Chile y Uruguay.

¿Cómo moverse y desplazarse en un contexto de restricciones a la circulación? ¿Cómo cruzar de un país a otro en este nuevo régimen de fronteras militarizadas por motivos sanitarios? ¿Cómo permanecer dentro de un país del que la persona no es nacional ni residente, y al que ha ingresado a pesar de las prohibiciones o restricciones? ¿Y cuándo se trata de familias o mujeres solas con niños y niñas de corta edad?

En las últimas décadas, en América del Sur (al igual que en otras partes del mundo) las normativas y las prácticas migratorias crecientemente restrictivas y los controles de fronteras cada vez más tecnificados contribuyeron al crecimiento de lo que algunos autores han denominado la “industria de la migración” (Castles y Miller, 2003; Gammeltoft-Hansen y Nyberg-Sorensen 2013; Hernández León 2017, entre otros). Esta industria se caracteriza por la presencia de diversos intermediarios no estatales, formales (tales como las empresas de transporte) e informales (tales como los “pasadores”), que, con fines de lucro, facilitan el cruce de las fronteras internacionales. Incluye, entre otros actores, agencias de viajes, gestores de documentación, prestamistas o financiadores, transportistas varios, dadores de alojamiento, servicios de asesoría, guías o “pasadores” que asisten a las personas en diversas etapas de sus traslados, y también falsificadores de documentos y de diversos permisos o certificados.

Antes de la pandemia, en las fronteras entre Argentina y sus países vecinos, la presencia de intermediarios informales con fines de lucro no era especialmente notoria. Debido a las características de las normativas y los acuerdos migratorios regionales (que eximen de visados), se trataba de fronteras relativamente sencillas de cruzar para los ciudadanos de los países de la región que tuvieran sus documentos de identidad o sus pasaportes en regla. La evidencia dispersa y la experiencia institucional indican que las y los nacionales de los países de la región recurrían a intermediarios informales muy ocasionalmente, y casi siempre ante situaciones de documentación vencida o incompleta (Pacecca, 2014; IPPDH y

OIM, 2017).³ Con las fronteras cerradas, y sin poder recurrir a los buses internacionales –el medio de transporte más habitual para la movilidad regional– los intermediarios informales se volvieron mucho más necesarios para las personas y familias que se veían compelidas a migrar, ya que proveyeron los servicios que permitieron gran parte de los traslados y los tránsitos transfronterizos.

También adquirieron mayor relevancia (e incluso se volvieron indispensables) otros actores –formales, institucionales y sin fines de lucro– que trabajaron desde una perspectiva de derechos para facilitar el acceso a la atención sanitaria y brindar asistencia humanitaria y protección a las personas y familias que se estaban desplazando por el continente de maneras riesgosas e inseguras. Varias de estas organizaciones (organismos internacionales, instituciones ecuménicas y de iglesias, organizaciones locales de Derechos Humanos, equipos de abogados, comunidades de migrantes, entre otras), apoyadas por la cooperación internacional y orientadas hacia la promoción o protección de derechos, están ubicadas en zonas de fronteras o en los puntos críticos de los corredores regionales más transitados. Un ejemplo es la Red de Protección en Fronteras (apoyada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR–), que desde 2014 articula organizaciones activas en el corredor andino que conecta Perú, Bolivia, Chile y Argentina.

Consolidadas a partir del incremento de la movilidad venezolana en la región, estas redes y los actores institucionales que las conforman construyeron lazos y estrategias que resultaron invalorable durante 2020 y 2021. Sostuvieron el derecho a migrar y a solicitar asilo a pesar de la pandemia y elaboraron criterios y prácticas de intervención, asistencia, promoción y protección de derechos que contribuyeron a la seguridad de los tránsitos, sin por ello descuidar los aspectos sanitarios y la prevención de los contagios. En la práctica, estos dispositivos inter-institucionales (de sociedad civil y organismos internacionales) alojaron a las personas para el cumplimiento de las cuarentenas, articularon con los servicios públicos territoriales para en lo que respecta a controles sanitarios y atención y trabajaron en pos del acceso a una documentación provisoria y al registro de la población en movilidad.

³ La falta de documentación de identidad o de viaje, así como la documentación de identidad o de viaje vencida, constituyen un impedimento para el ingreso regular al país, a excepción de los casos que requieren protección internacional (Ley 26.165 de Protección y Asistencia al Refugiado). En el caso de niños y niñas, la documentación completa incluye la que demuestra el vínculo con la persona adulta que acompaña o los distintos tipos de permisos con que p/madres, tutores (o jueces) autorizan el cruce de fronteras internacionales.

Tránsitos y fronteras

En Argentina, el 12 de marzo de 2020 se decretó la emergencia sanitaria (Decreto de Necesidad y Urgencia 260/2020) y el 16 de marzo se cerraron las fronteras., inicialmente por quince días (Decreto de Necesidad y Urgencia 274/2020). El DNU 274/2020 prohibió el ingreso por pasos aéreos, fluviales, terrestres o marítimos de personas extranjeras no residentes en el país. Solo se establecieron excepciones para personas involucradas en el traslado de mercaderías (comercio internacional y transporte de cargas), transportistas, tripulantes y personal sanitario. En los días posteriores, ante el temor por el aumento de los contagios, las prohibiciones de ingreso se hicieron extensivas a las personas residentes en el país y a los argentinos y argentinas con residencia en el exterior (Dec. 312/2020), a la vez que se exceptuó a los extranjeros que ingresaran con el único propósito de proseguir viaje a otro país (Disp. 1709/2020).

Para comprender el impacto de estas medidas, vale recordar que el país cuenta con 237 pasos fronterizos habilitados, entre terrestres, fluviales, marítimos y aéreos (Disp. DNM 5938/2018) por los que, hasta 2019 inclusive, se registraba un promedio de cerca de 70 millones de movimientos por año,⁴ tanto de personas argentinas como extranjeras. Entre marzo de 2020 y octubre de 2021, los tránsitos registrados se redujeron de un promedio de 5.000.000 mensuales a alrededor de 250.000 mensuales, y limitados a las categorías autorizadas. Nacionales y residentes fueron retornando, y en distintos momentos hubo aperturas parciales para turismo (proveniente de ciertos países, y solo ingresando por vía aérea en determinados aeropuertos). Sin embargo, los ingresos por pasos terrestres de personas no residentes recién comenzaron a flexibilizarse hacia noviembre de 2021.

Entre marzo de 2020 y octubre de 2021, en la práctica, el derecho a migrar y el derecho a solicitar asilo quedaron suspendidos, tanto por el fortalecimiento de las medidas de control y vigilancia de las fronteras como por la ausencia –literal– de funcionarios de migraciones en los pasos fronterizos. La acotada cantidad de categorías autorizadas para ingresar al territorio pretendió generar un vallado normativo rígido, que resultó muy difícil de sostener en la práctica (especialmente en las fronteras terrestres, donde parte de la economía y las relaciones sociales y familiares se sostienen en el tránsito vecinal) y también desde la

⁴ Las cifras representan movimientos (ingresos y egresos) y no personas. La misma persona puede entrar y salir del país en más de una oportunidad, y cada uno de esos movimientos se registra separadamente. Por otra parte, puesto que se trata de estadísticas administrativas, recogen únicamente los tránsitos registrados, es decir: las entradas y salidas hechas por pasos migratorios habilitados y con la documentación personal exigible según el caso. Todas las cifras mencionadas en esta sección provienen de diversos pedidos de acceso a la información pública que CAREF cursó a la Dirección Nacional de Migraciones durante 2020 y 2021.

legalidad en términos amplios. A diferencia de otros países (tal como Uruguay), el Estado nacional no puso en marcha mecanismos que permitieran el ingreso de personas extranjeras no residentes por motivos tales como unidad familiar, razones humanitarias o necesidades de protección, ni reforzó la información respecto a la posibilidad de interponer una solicitud de asilo una vez en el territorio.⁵ Si bien durante algo más de un año (entre abril 2020 y junio 2021) la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) habilitó un mecanismo *on-line* para formalizar la solicitud y acceder al procedimiento de asilo, se trató de un mecanismo que funcionó en gran medida gracias al trabajo de las organizaciones de la Sociedad Civil, que sostenían contacto presencial y telefónico con la población, explicaban el trámite y acompañaban en la digitalización y carga de documentos.

Con el argumento de que estaban prohibidos, el Estado nacional se desentendió de los miles de ingresos de extranjeros no residentes que de todos modos ocurrieron (en particular por La Quiaca, en la frontera con Bolivia). No buscó mitigar su posible impacto sanitario, no aseguró el acceso a los hisopados ni promovió los aislamientos –y mucho menos aportó recursos para que las personas pudieran realizarlos.

Hacia fines de 2020, cuando ya se habían ido levantando las restricciones a la circulación interna en los países de la región, varios miles de personas que no eran nacionales ni residentes llegaron a las fronteras norte de Argentina. Los medios de comunicación locales informaron sobre arribos cotidianos a La Quiaca (Jujuy) y en menor medida a Puerto Iguazú (Misiones), de personas y familias con niños pequeños que habían emprendido riesgosos viajes terrestres en situaciones de gran vulnerabilidad, especialmente desde Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú. A los ingresos terrestres no registrados (las fronteras seguían cerradas) se sumaron las dificultades o la imposibilidad de continuar el viaje hacia otras regiones del país, ya fuera por la falta de sello de ingreso o por las barreras y controles sanitarios, que requerían gestionar permisos de traslado para los que era indispensable

⁵ En Argentina, la solicitud de asilo (o de reconocimiento de la condición de refugiado) se puede interponer en la frontera, al momento de ingresar al territorio, o una vez dentro del país. El procedimiento consiste en la presentación de una carta (sin formato preestablecido) en la que la persona expone los motivos por los cuales solicita asilo, y aporta la documentación personal y de viaje con la que cuenta (si es que la tiene). Si la presentación se hace en la frontera, con esa carta la autoridad migratoria debe autorizar el ingreso por 48 hs y dirigir a la persona hacia una Delegación de Migraciones o hacia la Comisión Nacional para los Refugiados donde se le emitirá la documentación provisoria de solicitante de asilo (que permite tramitar CUIL y trabajar). Luego, la CONARE citará a la persona a una entrevista para obtener mayor información, y evaluará el caso para decidir si efectivamente cumple con los requisitos de “temor fundado” establecidos en la Convención de Ginebra (1951) y en la Declaración de Cartagena (1984) y recogidos en la Ley 26.165 de Protección y Asistencia al Refugiado. El procedimiento que culmina en el reconocimiento o la denegación del estatuto de refugiado suele demorar entre dos y tres años.

contar con algún tipo de documentación argentina (tal como el DNI, una residencia precaria o la documentación provisoria de solicitante de asilo).

Entre noviembre de 2020 y octubre de 2021, casi 4.500 personas consultaron en el Servicio Social de CAREF. De estas personas, 1.460 (33%) no contaban con sello de ingreso al país. La mayoría (1.380) eran venezolanas, y 320 eran niños y niñas que habían hecho el viaje con su padre, su madre u otra persona adulta autorizada. El 60% de las personas sin sello de ingreso fueron atendidas por primera vez en La Quiaca, San Salvador de Jujuy o Puerto Iguazú (es decir: a poco de haber cruzado la frontera) en alguno de los dispositivos puestos en marcha por las organizaciones de la Sociedad Civil y la cooperación internacional. Se trataba en todos los casos de personas que habían ingresado por pasos no habilitados, con la expectativa de instalarse en el país, donde casi siempre las estaban esperando familiares o amistades. Es probable que varios miles más hayan hecho viajes similares e ingresado en idénticas condiciones, pero sin acudir a ninguna institución luego de su ingreso al territorio.

Puesto que los cierres de fronteras habían limitado el transporte internacional de pasajeros y reconfigurado radicalmente las prácticas y procedimientos de control, quienes partieron de sus lugares de residencia a pesar de las restricciones debieron evaluar la incierta y cambiante información disponible para decidir sus recorridos hasta el destino deseado. Para quienes buscaban llegar a Argentina, hacia fines de 2020 ciertas rutas se habían vuelto transitables a partir de la propia circulación de personas y la presencia de dispositivos humanitarios en casi todas las fronteras de América del Sur a las que llegaban personas venezolanas y de otras nacionalidades.

Además, la circulación de miles de personas que llegaban a las fronteras decididas a cruzarlas a pesar de los cierres promovió el lucrativo negocio de los intermediarios informales, tales como "guías", pasadores, transportistas, dadores de alojamiento y falsificadores de documentos. La presencia centralmente (y casi exclusivamente) represiva de los Estados en las zonas de fronteras no hizo más que atraer más intermediarios informales y subió los costos de sus servicios. Puesto que todos estos servicios se pagaban en efectivo, a veces en dólares, a veces en la moneda local, el negocio también benefició a los cambistas e implicó riesgos extra para las personas: porque todos sabían que llevaban dinero entre sus pertenencias, y porque cuando se acababa ese dinero, se acababa el viaje.

Cuatro historias

A fines de 2021, en el marco del trabajo conjunto entre CAREF y ACNUR, se hicieron veintiocho entrevistas en profundidad a personas que habían ingresado al país por pasos no habilitados en los doce meses anteriores y carecían de sello de ingreso, a los efectos de conocer los motivos de su traslado, las características de los recorridos y su ingreso y permanencia en Argentina.⁶ La mayoría de las personas entrevistadas (24) eran venezolanas, en tanto que las restantes eran nacionales de Brasil, Ecuador, Colombia y Perú.⁷ De las personas venezolanas entrevistadas, dieciocho ya no vivían en Venezuela: doce habían residido durante dos o tres años en Perú, y las demás venían desde Colombia, Ecuador o Brasil. Los relatos de quienes ya no vivían en Venezuela muestran cómo los efectos económicos de la pandemia afectaron de manera especial a las personas migrantes. Debido a las restricciones no pudieron continuar con sus trabajos presenciales (muchos en la vía pública), o resultaron rápidamente despedidas de empleos informales en rubros que se vieron afectados por las cuarentenas (comercio, gastronomía, hotelería).

De las veintiocho personas entrevistadas, cinco viajaron solas y dos con sus respectivas parejas. En el resto de los casos (21) se trató de grupos familiares, de los cuales seis estaban compuestos únicamente por la madre y entre uno y cuatro niños. Así, las entrevistas dan cuenta del desplazamiento de ochenta personas, de las cuales treinta eran niños y niñas. Vale destacar que cinco de las familias venezolanas tenían niños muy pequeños nacidos en Brasil, Colombia o Perú, en el marco de desplazamientos anteriores al arribo a Argentina.

De ese corpus de veintiocho entrevistas interesa retomar cuatro, que relatan las trayectorias terrestres hacia Argentina de cuatro familias venezolanas. Una familia, integrada por una madre y su hijo de 12 años, partió desde Venezuela [Nina]. Otra, compuesta por una pareja y sus dos hijos pequeños, partió desde Colombia [Estrella]. La tercera, integrada por una mujer venezolana, sus dos hijos de 11 y 14 años y su pareja peruana, partió desde Perú [Beatriz]. La cuarta, una pareja, su niña de tres años y un abuelo de la niña, partió desde Ecuador [Juan y Luisa].⁸ Iniciando su viaje desde distintos sitios y en distintos momentos,

⁶ El informe completo de esta investigación se titula *Fronteras cerradas por pandemia. Familias en movimiento y sus tránsitos hacia Argentina, 2020-2021* y puede consultarse en www.caref.org.ar / publicaciones.

⁷ Cuando el equipo de investigación de CAREF comenzó a contactar personas para entrevistar, el criterio de búsqueda era “personas sin sello de ingreso que hubieran arribado al país entre abril de 2020 y octubre de 2021, cualquiera fuera su nacionalidad”. Por ello, suponemos que la gran proporción de personas venezolanas efectivamente entrevistadas se vincula con que predominaron entre quienes ingresaban al país por primera vez.

⁸ Se utilizan nombres ficticios a los fines de preservar la identidad de las personas entrevistadas.

las cuatro familias transitaron por el mismo corredor y cruzaron las mismas fronteras por los mismos puntos:

- desde Venezuela hacia Colombia por Maicao - La Guajira,
- desde Colombia hacia Ecuador por el Puente Internacional de Rumichaca, que conecta las localidades de Ipiales y Tulcán,
- desde Ecuador hacia Perú por el paso que conecta Huaquillas y Tumbes,
- desde Perú hacia Bolivia cruzando el Río Desaguadero,
- desde Bolivia hacia Argentina por el paso que conecta Villazón con La Quiaca.

Debido a la pandemia, todas estas fronteras estaban cerradas administrativamente. Más allá de los cierres físicos o vallados, en los puntos de control (en las casetas de Migraciones) no había autoridades migratorias que verificaran la documentación de las personas y les emitieran el comprobante de salida de un país y de ingreso a otro. Es decir que ninguno de estos cruces de frontera quedó registrado, ni en los sistemas de los respectivos países ni como un sello en la documentación de viaje de las personas. Ello no significó que los tránsitos o los cruces de fronteras hayan sido subrepticios ni a escondidas. Por el contrario, todos los relatos destacan que se trataba de cientos de personas circulando por los mismos lugares y contactando fácilmente (y a la luz del día) a pasadores y transportistas que los llevarían hasta la próxima etapa.

Estas cuatro familias iniciaron el viaje con equipaje mínimo, una cantidad limitada de dinero en efectivo (que, por diversos motivos no les alcanzó) y con sus cédulas o pasaportes venezolanos –en varios casos, vencidos–. En el caso de los niños y niñas, uno solo contaba con cédula; los demás tenían únicamente la partida de nacimiento, que no es un documento de identidad ni de viaje.⁹ Si bien las cuatro familias tenían clara la ruta que harían y los lugares por donde cruzarían de un país a otro, solo una (Nina) había contratado con un intermediario informal: un “paquete” que incluía todos los tramos, desde Venezuela hasta Argentina. Las demás familias (que eran más numerosas) no contaban con tantos dólares, y aunque habían hecho extensas averiguaciones antes de partir, fueron contratando los tramos a medida que iban avanzando. Salvo la familia de Estrella, las demás demoraron entre una y dos semanas en completar el trayecto hasta su destino en Argentina.

⁹ En Venezuela, los niños y las niñas obtienen su primera cédula de identidad a los nueve años de edad. Antes de esa edad, solo cuentan con partida de nacimiento. Si bien pueden solicitar el pasaporte a cualquier edad, este trámite presenta larguísimas demoras desde 2017 aproximadamente. En 2019, Argentina autorizó el ingreso al país con partida de nacimiento de niños y niñas venezolanos/as menores de nueve años (Disposición DNM 520/2019). Esta norma permitió el ingreso pero no resolvió el acceso al DNI (para más detalles, ver CAREF, 2021). A la fecha (2022), dicha disposición no se aplica más.

Los relatos a continuación muestran cómo la pandemia restringió las oportunidades laborales en los países donde residían y cómo en las rutas (en sentido amplio) existía abundante oferta de guías, transportistas y pasadores, a menudo en connivencia con las policías o fuerzas de seguridad. También muestran que la asistencia a las personas en movimiento, el acceso a los cuidados sanitarios y por ende la prevención de los contagios quedaron casi siempre a cargo de los dispositivos humanitarios gestionados por organizaciones de la sociedad civil y sostenidos por la cooperación internacional. En los relatos de las personas, el COVID-19 y el riesgo de contraer la enfermedad se expresan como un detalle, a ser tomado en cuenta en la medida de lo posible, pero nunca como un aspecto relevante que ponga en duda la necesidad de partir ni demore las decisiones. Las urgencias, claramente, son otras.

Estrella, Hugo y sus dos niños

A fines de febrero de 2020, Estrella partió desde Maracay (Venezuela) con sus dos niños de 2 y 7 años hacia Maicao-La Guajira (Colombia). Allí se reuniría con Hugo (su pareja) que había estado trabajando en Lima durante 2019, y los cuatro juntos partirían hacia Buenos Aires, donde los esperaba su comadre. Estrella partió de Maracay con US \$80 en varios billetes de denominaciones pequeñas. La policía colombiana la paró varias veces en el breve trayecto de alrededor de 15 km por la trocha¹⁰ desde la frontera hacia Maicao. Como no tenía la autorización de Hugo para el viaje de los niños, fue dejando de a diez dólares en las distintas alcabalas (“peajes” informales), hasta que se quedó con el último billete. Mientras estaba en Maicao, sola con los niños, Estrella vivió en un refugio sostenido por la cooperación internacional. También calificó para una ayuda económica durante siete meses. Hugo llegó a Maicao en abril de 2020. Junto a un grupo de caminantes, en un mes había recorrido, a pie y a dedo, los 3.800 km de distancia con Lima. El día previsto para su partida, mientras estaba en la estación de bus con su equipaje, entraron en efecto en Perú las medidas de confinamiento.

La familia permaneció unos meses en Maicao, trabajando (Estrella vendía café en las calles; Hugo trabajó en la construcción) hasta que juntaron dinero para llegar a Cali y luego a Ipiales (en la frontera con Ecuador), donde estuvieron casi una semana en un refugio gestionado por el ACNUR. De allí se dirigieron a Tulcán, Ecuador. Estrella cuenta que eran cientos de personas caminando: familias con niños de todas las edades, parejas, adultos mayores, incluso gente en silla de ruedas, y casi todos eran venezolanos. Una vez en

¹⁰ Las trochas son caminos transfronterizos informales (a menudo a campo traviesa, por la selva o por el lecho de los ríos) por los que circulan personas (y también vehículos) sin pasar por los controles migratorios ni aduaneros.

Ecuador, hicieron una cuarentena, fueron alojados durante 45 días en un refugio y recibieron asistencia de diversos organismos internacionales y de la sociedad civil tales como el Consejo Noruego para los Refugiados, la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA), la OIM y el ACNUR. El dinero de la ayuda humanitaria (US \$280) les permitió comprar pasajes en bus hasta Huaquillas, en el sur de Ecuador. Cruzaron la frontera hacia Perú, también por la trocha, pagándole a la policía, que hacía una suerte de barrera cortando el paso: “si les pagabas, podías pasar e ingresar; sino, no”. En Tumbes (Perú), se quedaron una noche en un hotel, y el dueño, conmovido por su situación, les pagó dos pasajes hasta Desaguadero (frontera con Bolivia, a 2.700 km de Tumbes). Estrella dice que “tuvieron suerte” porque recuerda haber visto que de algunos buses bajaban a venezolanos que se encontraban en Perú de manera irregular. Cruzaron el Río Desaguadero hacia Bolivia en una canoa donde viajaban unas diez personas, desde allí siguieron hasta La Paz y luego hacia Villazón, desde donde cruzaron a La Quiaca, por el lecho del río, el 24 de diciembre de 2020.

Estrella cuenta que a lo largo de todo el viaje fueron “muy pocas” las veces que durmieron en la calle. Y que cuando eso ocurría, generalmente eran un grupo de varias personas, y la mitad dormía mientras la otra mitad vigilaba. Varios de los tramos los hicieron caminando, durante días enteros, con la niña de 2 años montada sobre los hombros del padre y una valija rota que pudieron reemplazar a mitad camino, cuando una agencia internacional les entregó una mochila grande junto con un kit sanitario.

En La Quiaca, a partir de las recomendaciones de otras personas que encontraron en la terminal de buses, se dirigieron al Punto de Atención y Orientación (PAO), el dispositivo de asistencia humanitaria de la sociedad civil sostenido por la cooperación internacional. La familia fue alojada en un hotel para cumplir el aislamiento y los adultos fueron hisopados. Mientras, con la orientación de CAREF, la familia interpuso la solicitud de asilo (por la vía virtual) y obtuvo una documentación provisoria emitida por la CONARE. Con esa documentación y con el hisopado negativo obtuvieron un permiso de circulación, y la Cruz Roja Argentina les emitió los pasajes hasta la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde llegaron el 30 de diciembre de 2020. Durante 2021, la familia fue renovando la documentación provisoria de solicitantes de asilo, que autoriza para trabajar y gestionar un CUIL. En marzo de 2022 nació el tercer hijo de la pareja, argentino.

Beatriz y su familia

En 2018, con las fronteras funcionando de manera normal, Beatriz partió de Maracaibo (Venezuela) para Trujillo (Perú) con sus dos hijos, que en ese entonces tenían 9 y 12 años. El

viaje lo hizo con otros integrantes de su familia. En total, eran once personas, entre niños y adultos. Igual que Estrella, salieron hacia Maicao-La Guajira en una van que les cobró aproximadamente US \$50 por persona. Cuando ingresaron a Colombia, por la trocha, Beatriz recuerda que eran tantos los vehículos que iban por el monte que parecía una ruta. Cada tanto, había sogas o cadenas que cortaban el paso, y personas con la cara cubierta les cobraban peaje para dejarlos continuar. Siguieron hacia el sur, hasta Ipiales, y allí cruzaron hacia Ecuador, sellando el ingreso y tramitando la Carta Andina. En un bus, atravesaron Ecuador y llegaron hasta Huaquillas, para cruzar hacia Perú. Llegaron a Tumbes ya sin dinero, y durante dos días acamparon en el paso internacional. Allí había una agencia humanitaria (Beatriz no recuerda cuál) que les proporcionó comida y unos colchones para que durmieran a la intemperie. Mientras, el personal de la agencia humanitaria entrevistó a Beatriz y a otros integrantes de su familia “para ver si calificábamos para la ayuda”. Como calificaban, les compraron los tickets de bus hasta Trujillo, que era su destino final.

En Trujillo, Beatriz formó una nueva pareja, con Josué, un hombre peruano que vivió muchos años en Argentina y cuenta con DNI de residente permanente. En diciembre de 2020, ante la falta de trabajo en Perú, emprendieron el viaje hacia Buenos Aires, donde estaban la madre y la hermana de Josué. Para ayudarlos a solventar los gastos, la familia de Josué les envió US \$200. Josué, Beatriz y sus dos hijos llegaron a Desaguadero en un bus de línea. Luego de cruzar el río hacia Bolivia, “en una chalana que se movía para todos lados”, fueron a la terminal de micros y sacaron pasajes para La Paz, en un bus “trucho” (irregular, clandestino). Cada pasaje costó US \$55: Beatriz sabe que el monto (exorbitante para un recorrido de 120 km) se debió a que no tenían documentos. Su pasaporte y su cédula se habían vencido en 2018 y 2019 respectivamente, y sus hijos solo contaban con partida de nacimiento. En La Paz les alquilaron un baño (en un restaurante) para que pudieran bañarse y cambiarse antes de proseguir hacia Villazón, en otro bus, esta vez de línea. La policía boliviana paró el bus en la ruta e hizo descender a todos los venezolanos. Beatriz y su familia tuvieron que pagar US \$70 para volver a subirse y continuar su ruta. Otra pareja pagó US \$100.

A fines de diciembre de 2020 llegaron a La Quiaca y se dirigieron directamente a la terminal de buses, donde sacaron pasajes para la Ciudad de Buenos Aires. Durante la noche, ya en camino hacia Buenos Aires, el bus fue detenido por una fuerza de seguridad. Beatriz solo recuerda que “iban vestidos de marrón”. Subieron al micro, pidieron documentos a todos los pasajeros, e hicieron bajar a Beatriz (Josué bajó con ella), a una pareja venezolana y a algunas personas bolivianas. Los llevaron unos cien metros por la oscuridad hasta una suerte de caseta, que estaba a oscuras. Adentro estaba quien Beatriz supone era el jefe, que

le pidió ARS \$15.000 para dejarlos seguir. Si no, la iban “a devolver a Perú”. Josué volvió al micro a contar la plata, dijo que tenía ARS \$12.000, y arreglaron por ese monto. Beatriz sabe que la pareja venezolana pagó ARS \$20.000 y los bolivianos ARS \$15.000. Toda esta negociación duró aproximadamente una hora, con el micro parado esperándolos.

Vale destacar que en todo el trayecto desde Trujillo hasta Buenos Aires (en diciembre de 2020), esta familia no hizo ningún aislamiento ni fue hisopada.

Ya en Buenos Aires, Beatriz intentó iniciar el trámite de radicación de ella y de sus hijos, convencida que contaba con la documentación necesaria. Sin embargo, como ella tenía sus documentos venezolanos vencidos, sus hijos solo contaban con partida de nacimiento, y todos carecían de sello de ingreso, el trámite no prosperó. En esa circunstancia, se contactó por primera vez con CAREF. En julio de 2021 nació su tercer hijo, argentino.

Nina y su hijo

Luego de un preocupante episodio de inseguridad, Nina y su hijo de 12 años partieron de Venezuela en diciembre de 2020, poco después de Navidad, rumbo a Buenos Aires, donde residían dos hermanos de Nina. Para el viaje recurrió a un intermediario informal, a quien le contrató un “paquete”, saliendo por Colombia, por US \$2.300 entre ambos. Incluía todos los traslados (en buses, *vans* y autos particulares), algunos lugares para dormir (“terribles”) y algunas comidas (“también terribles”). Nina pagó el total por adelantado. Su referencia era la madre de una conocida, que había recurrido a esta “agencia” y había llegado bien a Perú. Con sus cédulas venezolanas vigentes, partieron de Maracay, y cambiando de buses, cruzando por trochas y con paradas para comer e higienizarse (siempre en condiciones muy precarias), llegaron a Desaguadero el 3 de enero de 2021. Arribaron de madrugada y allí, por primera vez, la separaron de su hijo para cruzar la frontera. Los guías los hacían cruzar por una zona baja del río, de a uno y distanciados. Primero llevaron al niño: ella lo pudo seguir con la vista durante un trecho, hasta que de golpe, dejó de verlo. Más tarde supo que fue porque había caído en una zanja. Luego la cruzaron a ella, y cuando llegó del lado boliviano tampoco veía a su hijo. Durante media hora, Nina no supo dónde estaba el niño y pensó que no lo vería nunca más. No lo encontraba porque, literalmente, lo habían metido dentro de una maleta.

Allí, su guía la dejó con un matrimonio boliviano, en cuyo auto particular llegaron hasta La Paz. De allí fueron en bus hasta Villazón, donde esperaron varias horas en la terminal porque su enlace se había quedado dormida. La mujer los llevó a comer (“una sopa incomible, lo peor de todo Villazón”) y los condujo hasta el río. Subió a Nina y a su hijo a

un carrito, que los cruzó por el lecho seco, mientras ella cruzó por otro lado. Luego los llevó en taxi hasta la terminal de ómnibus de La Quiaca, y les dio los dos pasajes hasta San Salvador de Jujuy. En San Salvador abordaron otro micro, “trucho”, que transportaba a personas argentinas, bolivianas y venezolanas, y cuyo destino final era Buenos Aires.

A poco de iniciado el viaje (presumiblemente todavía dentro de la Provincia de Jujuy) el micro fue detenido por la policía, que revisó la documentación de todas las personas. A Nina y a varios pasajeros más les pidieron dinero: “es muy fácil: o nos das la plata que tenés o te devolvemos”. Nina les entrega su último billete, de US \$50. En el micro viajaba también un joven venezolano que ya no tenía más dinero. Entre los pasajeros argentinos hicieron una colecta para darle plata a la policía y que los dejara seguir. Según el relato de Nina, estos policías o gendarmes tenían cubierta la parte del uniforme donde figuraban sus nombres. Durante el resto del trayecto, cuando el micro paraba, otros pasajeros les compraron comida o compartieron la que tenían con Nina y su hijo. Finalmente llegó a la Ciudad de Buenos Aires, cree que el 6 de enero de 2021. Un par de meses después se contactó con CAREF e inició la solicitud de asilo.

Luisa, Juan, la niña y el abuelo

En septiembre de 2019, cuando las fronteras aún estaban abiertas, Juan, Luisa y la hija de ambos (de pocos meses) se instalaron en Ibarra (Ecuador), donde estaba uno de los hermanos de Juan. Allí estuvieron hasta mediados de 2021, sin lograr que se les reconociera la condición de refugiados a pesar del hecho violento por el que habían partido de Venezuela. El no reconocimiento, las dificultades laborales y la discriminación que percibían impulsaron a Luisa a pensar el viaje hacia Argentina, donde ya residían su madre y sus hermanos. El padre de Luisa, que también estaba en Ecuador, se sumó al proyecto. Luisa empezó a averiguar y se contactó con un intermediario informal (del que tenía referencias) que les ofreció trasladarlos desde Ecuador hasta La Quiaca a razón de US \$600 por persona adulta (la niña no pagaba). Como solo tenían US \$1.200 entre los tres, decidieron hacer el recorrido por su cuenta. A principios de junio de 2021 partieron de Ibarra con tres maletas, comida y pañales para la niña.

De Ibarra fueron hasta Quito y desde allí hasta Huaquillas sin inconvenientes, en buses de línea. En la terminal de Huaquillas había personas ofertando el viaje hasta Tumbes (Perú). Pagando US \$50 a diversos pasadores llegaron a la terminal de micros de Tumbes, que estaba cerrada debido a las elecciones presidenciales. No obstante, en la zona había muchas agencias de viajes que estaban abiertas y ofrecían sus servicios para todas las personas venezolanas y colombianas que estaban buscando cómo continuar sus tránsitos. En una de

esas agencias sacaron pasajes para un bus clandestino que les cobró US \$160 a cada uno para llevarlos desde Tumbes hasta Lima (1300 km). En Lima se unieron a varias otras personas venezolanas (resultaron doce en total, entre las cuales había tres niños pequeños, incluyendo a la hija de Luisa y Juan) que tenían previsto un recorrido similar al de ellos, hasta La Paz (Bolivia), pero que luego irían hacia Chile por el paso de Colchane. Desde Lima fueron en bus hasta Desaguadero, cruzaron el río en una lanchita y ya del lado boliviano buscaron las *vans* que realizan el transporte hasta La Paz (unos 120 km).

Antes de subir a la *van*, el chofer les explicó que, en un punto del trayecto, deberían descender con todos sus equipajes para que la *van* pasara vacía por el control policial. También les indicó el recorrido (por el monte) que deberían hacer para volver a la carretera sin ser vistos y llegar hasta el lugar donde él los estaría esperando (bajo un farol de alumbrado). Subieron a la *van* ya de noche, y cuando los bajaron en el lugar a partir de donde tenían que caminar, se perdieron. Era una noche cerrada y helada (“no pensé que esa temperatura fuera posible” recuerda Juan), estaban con el equipaje y los niños pequeños, y además el terreno estaba lleno de zanjas y pozos. Luisa iba con la niña a upa, envuelta en unas cobijas, y siguiendo, mientras pudo, a dos varones jóvenes que iban rápido, ya que solo tenían mochilas de mano. Estos dos varones fueron los únicos que lograron llegar a la *van*. El resto del grupo se fue quedando atrás y nunca logró encontrar la carretera donde supuestamente los esperaban.

Deambularon en el frío y la oscuridad durante dos o tres horas, hasta que los encontró la policía boliviana. Le pidieron a la policía que los arrestara, ya que temían por los niños pequeños. La policía solo les indicó cómo encontrar una avenida, y finalmente llegaron a una zona semi-urbana, donde había algunas casas, pero nadie los ayudó. Hicieron un fuego con unas ramas y encontraron una suerte de galpón abandonado donde pasaron el resto de la noche, abrigados con toda la ropa que portaban en sus maletas. Luisa relata que tenía a la niña contra el pecho y cada tanto le decía el nombre para que le contestara, porque por momentos pensaba que había muerto de frío.

Cuando aclaró, sobre las cinco de la mañana, fueron hasta la carretera y allí pararon a una de las tantas *vans* que estaban circulando, que los llevó hasta La Paz a razón de US \$10 por persona. Allí, Juan, Luisa, la niña y el abuelo se dirigieron a la terminal para comprar pasajes a Villazón, en tanto que el resto del grupo siguió hacia Chile.

Cuando llegaron a Villazón, un carrito los cruzó por el río hasta La Quiaca. Sabían que podían ir a la Cruz Roja, pero querían seguir viaje. En la terminal de La Quiaca, un argentino

les dijo que les podía gestionar el viaje hasta Buenos Aires, asegurándoles que no los iban a parar. Les cobró en dólares y desapareció con el dinero. Entonces, Luisa compró un chip de celular y se comunicó con el dispositivo humanitario (CAREF - ANDHES), pero les dijo que estaba en San Salvador de Jujuy (porque en realidad no sabía dónde estaba). Cuando se dieron cuenta que en verdad estaban en La Quiaca, sacaron pasajes en bus a San Salvador. La agencia les vendió el pasaje “a su propio riesgo”, aclarando que no habría reembolso si Gendarmería paraba el micro y los mandaban de vuelta para la frontera. Llegaron a San Salvador y allí, con la asesoría de CAREF/ANDHES fueron alojados en un hostel para cumplir el aislamiento. Mientras, iniciaron el procedimiento de asilo y cuando obtuvieron la documentación provisoria como solicitantes (con la que podrían circular sin inconvenientes), la Cruz Roja les emitió los pasajes hasta la Ciudad de Buenos Aires.

Tierra de nadie

Las historias relatadas muestran lo sencillo y rápido que fue para las personas encontrar y contratar intermediarios informales que los transportaran de un lugar a otro y a través de las fronteras, a pesar de las restricciones vigentes. Agencias, transportistas y pasadores varios eran fácilmente identificables en todos los puntos del trayecto y estaban disponibles en cantidad. Los precios que cobraban eran bastante similares (siempre en efectivo), todos circulaban los mismos caminos y sabían qué hacer en relación a policías y controles.

De las entrevistas parecieran desprenderse dos grandes tipos de intermediarios informales: los que proveían el viaje completo, con una logística más compleja –como el “paquete” que contrató Nina– y los que proveían trayectos breves y desarticulados. Entre estos últimos pueden mencionarse las *vans*, los taxis y las motos con carrito para tramos puntuales (frontera Venezuela - Colombia; desde las orillas del Río Desaguadero hasta las *vans*); las lanchas para cruzar el Río Desaguadero (a las que no recurrieron los guías de Nina); o las *vans* desde Desaguadero hacia La Paz. En estos casos, las personas entrevistadas siempre hablaron directamente con el proveedor (que podía realizar el trayecto casi inmediatamente) y le pagaron en mano a la persona que hizo el traslado. De los relatos también surge que quienes ofrecían los servicios a nivel local eran principalmente nacionales (¿y tal vez residentes de las zonas donde ofrecían el servicio?). A título de ejemplo, el taxi hasta Tumbes se contrataba del lado peruano; las *vans* hacia La Paz se contrataban del lado boliviano, y sus choferes (que eran quienes ponían el precio y recibían el dinero) eran bolivianos. Lo mismo con los buses no autorizados o clandestinos que realizaban los trayectos internos. Queda por indagar la clase de acuerdos que vinculaban a estos intermediarios entre sí y con otros actores –tales como las fuerzas policiales o de

seguridad. Si bien las personas entrevistadas hicieron referencias repetidas a estafas y coimas o peajes a policías, no mencionaron robos armados, secuestros, ni muertes violentas. Ello no significa que no hayan ocurrido. Por la propia naturaleza de los fenómenos, no se trata de indagaciones sencillas.

Los relatos también ponen en evidencia que la inseguridad y los riesgos que enfrentaron estas familias sobrevinieron en rutas y fronteras que por momentos podrían describirse como “tierra de nadie”. La mayoría de las veces que las personas en tránsito se toparon con alguna presencia estatal (casi siempre, una policía o fuerza de seguridad), el resultado fue el abandono (la experiencia del contingente a la deriva en la noche helada en Desaguadero) o el pedido de dinero para no aplicar la normativa migratoria y sanitaria y permitir el tránsito. Más allá de que las personas intentaran evitar estos encuentros, todo indica que ocurrieron con muchísima frecuencia: había presencia estatal/policial en las rutas y esos tránsitos estaban siendo detectados y observados. Pero el rol asumido por los agentes estatales no fue represivo (por ejemplo, detener y devolver a las personas) ni de prevención sanitaria (por ejemplo, asegurar aislamientos e hisopados). Más bien fue una suerte de ausencia activa (¿una especie de zona liberada?), que no desalentó los tránsitos y a la vez permitió el lucrativo accionar de todos los intermediarios informales.¹¹

Los relatos también muestran que, dentro de Argentina, los tránsitos seguros fueron resultado directo de la intervención del dispositivo de asistencia puesto en marcha por las organizaciones de la sociedad civil. Estrella, Luisa y sus familias no solo hicieron cuarentena luego de contactarse con el Punto de Atención y Orientación (PAO) en La Quiaca o San Salvador. También obtuvieron una documentación provisoria de solicitantes de asilo que les permitió circular sin inconvenientes dentro del país. A diferencia de Beatriz y Nina (que se contactaron con CAREF una vez en Buenos Aires), a estas familias ninguna fuerza policial o de seguridad les exigió dinero para dejarlas continuar su viaje.

A poco de iniciados los cierres de fronteras, algunas voces comenzaron a alertar acerca de la necesidad de equilibrar razonablemente los diversos derechos en juego ante las medidas que comenzaban a implementarse (Barretta Maia y Ortiz Cetra, 2020; Chetail, 2020; Rajmi-Nogales y Goldner Lang, 2021). Chetail (2020) sostiene que ante tensiones o interpretaciones divergentes relativas a las medidas sanitarias y la libertad de circulación, el derecho internacional de los derechos humanos brinda una respuesta nítida: los derechos no quedan

¹¹ Vale destacar que en ciertos momentos se habilitaron los ingresos de personas no residentes a través de los aeropuertos, donde se dispusieron medidas sanitarias y de seguridad que los convirtieron en “corredores seguros” –accesibles solo para las familias que podían costear los pasajes aéreos–.

en suspenso ni ante las fronteras ni en situaciones de emergencia. Desde esa perspectiva, los controles fronterizos deben/debieron hacerse con un doble propósito: “proteger la salud pública y los derechos individuales”. Estos dos propósitos no pueden realizarse a través de los cierres de frontera, que implican “medidas colectivas y automáticas de rechazo de ingreso, prohibidas en el marco del derecho internacional de los derechos humanos”. Estas medidas “son inconciliables con los derechos más básicos de migrantes y refugiados, incluyendo el principio de no devolución, la garantía de acceso al sistema de asilo, la prohibición de las expulsiones colectivas, el interés superior del niño y el principio de no discriminación. (...) La salud pública y los derechos de las personas migrantes no son mutuamente excluyentes, ni en la ley ni en la práctica.” (Chetail, 2020; nuestra traducción).

En este contexto, las organizaciones de la sociedad civil con presencia en las rutas y en las zonas de frontera asumieron una triple tarea. Por un lado, respetaron el derecho de las personas a migrar y a desplazarse, por los motivos que fuera: reunificación familiar, necesidades de protección internacional o el simple deseo de mejorar sus condiciones de vida. Para ello, no sin dificultades ni tensiones, y con recursos provistos por la cooperación internacional, apoyaron la movilidad de diversas maneras. En ocasiones (incluso antes de la pandemia) proveyeron alojamiento y alimentación, ayudas mediante dinero en efectivo (en particular en el caso de familias con niños y niñas) o los pasajes terrestres que les permitieron a las personas llegar a su destino. Durante la pandemia, colaboraron con la prevención de los contagios facilitando recursos y lugares donde hacer los aislamientos. También (según las características de los países y las jurisdicciones) articularon con las instituciones sanitarias locales para gestionar hisopados y atención médica para las personas que la requirieron. Finalmente, cuando las personas ya estaban en territorio argentino, buscaron las vías para que pudieran acceder a algún tipo de permiso de residencia para que hubiera registro de su presencia en el país y no se convirtieran en fantasmas civiles: habitantes que están físicamente en el territorio pero que son invisibles para las instituciones que deben velar por sus derechos.

Por necesidades impostergables (y desatendidas), miles de personas quebraron las prohibiciones de desplazamiento y emprendieron traslados internacionales en los que estuvieron prácticamente ausentes los controles y cuidados sanitarios que todos los gobiernos de la región dijeron priorizar durante la pandemia. ¿Hubiera sido posible tomar decisiones políticas que permitieran abordar la recepción y atención de estas familias de otro modo? Puntualmente, con mayor presencia del Estado y de sus agencias en lo que respecta a la protección de los derechos de personas en movilidad. ¿Cuánto hubiera implicado en términos de gastos y recursos, y cuánto se hubiera ahorrado en costos sociales?

¿Qué hubiera ocurrido sin los dispositivos de la sociedad civil para atender, al menos en parte, la llegada sostenida de familias que habían padecido a lo largo de tránsitos riesgosos?

¿Cuál es la situación (a marzo de 2022) de las familias y personas que ingresaron a Argentina cuando las fronteras estaban cerradas?

Gran parte de las personas que consultaron en CAREF, sea en el dispositivo en la frontera (PAO) o cuando ya habían llegado a su destino final en Argentina, fueron orientadas hacia el sistema de asilo. Debido a las características de su desplazamiento y las historias previas que contaban, a criterio de los equipos profesionales intervinientes se trataba de personas y familias que muy probablemente requirieran algún tipo de protección internacional. Así, entre mediados de 2020 y mediados de 2021, muchas de estas familias iniciaron el procedimiento de solicitud de asilo a través de la página web habilitada a tal fin por la Comisión Nacional para los Refugiados y obtuvieron una documentación provisoria como solicitantes de la condición de refugiado. Son parte de los 2.500 trámites iniciados entre abril de 2020 y octubre de 2021 (según respuesta de CONARE a un pedido de acceso a la información pública). Hasta donde contamos con información, todas estas personas fueron renovando su documentación provisoria (que vence cada 90 días) pero ninguna fue citada para la entrevista. Es decir que las solicitudes no avanzaron hacia su resolución.

El inicio del trámite vía web dejó de estar disponible hacia junio / julio de 2021. Puesto que para esa fecha muchas oficinas públicas ya habían retomado la atención presencial, las personas comenzaron a dirigirse personalmente a la CONARE o a las delegaciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) para realizar allí la solicitud. Según contaron luego al equipo profesional interviniente, los/as empleados/as que las atendieron les sugirieron no interponer la solicitud de asilo, argumentando que el procedimiento era lento, y que como las personas no cumplían con los requisitos, el estatuto les sería denegado. A cambio, les sugerían iniciar la radicación por la vía migratoria. Vale aclarar que, en Argentina, el/la empleado/a administrativo/a que recibe la carta con la solicitud de asilo no tiene elementos ni competencia para evaluar su pertinencia, y mucho menos para afirmar que la persona no cumple con los requisitos para obtener el estatuto de refugiada. Esto es tarea de las y los comisionados que integran la CONARE (que es un cuerpo colegiado), quienes evalúan caso a caso y votan en reunión plenaria si corresponde o no el reconocimiento de la condición de refugiado. Además, la ley argentina permite llevar adelante simultáneamente la solicitud de asilo y el trámite por la vía migratoria.

Esta sugerencia (desistir del asilo y continuar por la vía migratoria) fue recibida sistemáticamente por muchas personas. Persuadidas que sería el mejor camino, la aceptaron. En estos casos, se les inició el expediente de radicación migratoria bajo la doble leyenda de “control de permanencia” e “ingreso irregular”, y se les emitió un certificado de residencia precaria válido por 90 días. Según datos correspondientes a agosto, septiembre y octubre de 2021, en ese período la DNM inició 1.300 expedientes por “control de permanencia”. De ellos, 800 correspondían a personas venezolanas. En los meses que siguieron, las personas concurrieron a la delegación de la Dirección Nacional de Migraciones que les correspondía por domicilio y allí fueron intimadas a presentar el sello de ingreso al país como requisito indispensable para avanzar con la radicación y la posterior obtención del DNI. Naturalmente, ninguna de estas personas contaba con dicho sello. A algunas les renovaron las residencias precarias por períodos cada vez más breves (60 días, 30 días), mientras les repetían la intimación a presentar el sello de ingreso. A principios de 2021, la DNM dejó de renovar muchas de estas residencias precarias y comenzó a conminar a las personas a abandonar el territorio de manera voluntaria. Caso contrario, les llegaría una orden de expulsión, con prohibición de reingreso al país.

Asimismo, muchas personas recibieron, por parte de empleados/as de la DNM, la sugerencia verbal de salir del país (pagando la multa que corresponde por permanencia irregular) hacia un país vecino y volver a ingresar a Argentina, esta vez sellando el ingreso, ya que desde noviembre de 2021 las fronteras terrestres están abiertas. Les dijeron que con ese sello de ingreso (y el resto de la documentación exigible) podrían iniciar nuevamente el trámite de residencia. Algunas personas siguieron esa sugerencia, que además de resultados inciertos (nada garantiza que se autorice el reingreso) implica costos y el cumplimiento de numerosos requisitos sanitarios, entre ellos el seguro de salud por COVID. No obstante, quienes salieron y volvieron a ingresar, sellando su ingreso, tampoco pudieron iniciar un nuevo trámite de radicación porque nadie les pudo informar cómo clausurar o desistir del trámite ya existente e intimado.

Si bien el viaje físico de estas personas y familias concluyó y lograron llegar al destino que se habían propuesto, su viaje de papeles es aún tan incierto y precario como lo fue su recorrido terrestre. Las mismas agencias e instituciones estatales que las ignoraron y desprotegieron durante el tránsito las arrojan ahora a una nueva tierra de nadie (la de los “sin papeles”) o directamente les indican que se vayan del país.

Nuevos puntos de partida

La noción de *régimen* no refiere a un campo de estudios definido sino que es tributaria de las tradiciones teóricas y metodológicas de diversas disciplinas (Horvath, Amelina y Peters, 2017). Como perspectiva de indagación, propone la articulación analítica de conjuntos de redes, actores, normas, reglas, prácticas, procedimientos, tecnologías y discursos para explorar los sentidos de acciones y comportamientos concretos y situados. En el campo de los estudios migratorios y de fronteras, esta perspectiva ha enfatizado la necesidad de combinar la investigación etnográfica, las estadísticas administrativas, el trabajo con fuentes normativas, documentarias y jurídicas y el análisis del discurso. Esto ha permitido enfocar la atención en “el papel de los distintos Estados y de las cambiantes administraciones regulatorias y de vigilancia que afectan a la movilidad” (Glick Schiller y Salazar 2013:189), tomando en cuenta las complejas (y a veces efímeras) articulaciones y tensiones entre actores que operan a distintos niveles, con distintas lógicas y agendas (ver, por ejemplo, Domenech, 2017; Heyman, 2011; Renoldi, 2013; Walters, 2006).

La novedad a la que nos enfrentamos ahora (y de la que debemos dar cuenta a medida que se despliega) no tiene precedentes. En estos dos años (2020-2021) el estado de excepción no se dirigió a los sospechosos de siempre (el extranjero, el migrante, el refugiado, el solicitante de asilo, el desplazado) sino a una acción –el movimiento, la circulación– y, por extensión, a dos derechos asociados: el derecho a migrar y el derecho al asilo. Un virus y la enfermedad que produce habilitaron, como nunca antes, la suspensión masiva y prolongada del derecho a la circulación de poblaciones enteras, independientemente de su nacionalidad, su género, su edad, su pertenencia étnica, su lugar de residencia, su dinero, sus documentos, la “fuerza” de su pasaporte...

Los discursos securitistas y restriccionistas de fines del siglo XX y principios del siglo XXI se consolidaron a partir de señalar al “terrorismo” y a la “delincuencia organizada transnacional” (o a la delincuencia lisa y llana, lo mismo da) como elementos que ponían en peligro a la comunidad. Sin expresarlo como objetivo primordial, estas perspectivas impactaron fuertemente sobre personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, que ya eran el foco explícito de las cada vez más restrictivas y arbitrarias políticas de control migratorio –territoriales o externalizadas– (Gil Araujo, 2005). No obstante, estos discursos no lograban opacar los intereses nacionales y sectoriales en pugna en las definiciones, de modo que la resistencia al estado de excepción convocaba a diversos y numerosos actores sociales, políticos, académicos y del activismo en general.

Hoy el panorama es distinto y más preocupante: muy pocas voces cuestionaron la legalidad (además de la sensatez y la efectividad) de los cierres de fronteras tal como se

implementaron en casi todo el mundo (Shiraef, 2021). Sin duda, el simple sentido común indica que ante una pandemia de las magnitudes del COVID-19 es indispensable que la prevención y los cuidados lleguen a todas las personas. Pero también deberíamos recordar que los derechos son interdependientes, y siempre que se ha suspendido o minimizado uno en pos de otro, las consecuencias han sido perjudiciales para las personas afectadas, para la sociedad en su conjunto y para el mismo estado de derecho. Los derechos humanos son para todas las personas, en todo momento y en todo lugar, o no son derechos humanos (De Lucas, 2004), y el Estado es quien puede y debe garantizarlos.

Bibliografía

- BARRETTO MAIA, C. y R. ORTIZ CETRA. (2020). "Coronavirus. El cierre de las fronteras no debe ser absoluto", en: *Latfem*, Disponible en <https://latfem.org/coronavirus-el-cierre-de-fronteras-no-es-ni-debe-ser-absoluto/>
- CAREF y ACNUR. (2022). *Fronteras cerradas por pandemia. Familias en movimiento y sus tránsitos hacia Argentina, 2020-2021*. Disponible en www.caref.org.ar/publicaciones.
- CASTLES, S. y M. MILLER. (2004). *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- CHETAİL, V. (2020). "Crisis Without Borders: What Does International Law Say About Border Closure in the Context of Covid-19?". En: *Journal Frontiers in Political Science*, Vol. 2, 2020. Disponible en <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpos.2020.606307/full>
- DE LUCAS, J. (2004). "La inmigración como res política". En: *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, vol. 10 p. 1-44, Madrid Disponible en: www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/download/183/116
- DOMENECH, E. (2017). "Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo". En: *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política* Volume 8, número 1, 19-48.
- GIL ARAUJO, S. (2006). "(Re) definiendo las fronteras de Europa. Sobre la deslocalización del control migratorio comunitario". En: *Respuesta a la exclusión: políticas de inmigración, interculturalidad y mediación*. Tercera Prensa: San Sebastián.
- DÜVELL, F. (2003) "The Globalisation of Migration Control", en *OpenDemocracy* [http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/article_1274.jsp].
- GAMMELTOFT-HANSEN T. y NYBERG-SORENSEN, N. (Eds). (2013). *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*. Routledge: London and New York.
- GLICK SCHILLER, N. y SALAZAR, N. (2013). "Regimes of Mobility Across the Globe", en *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 39, N° 2, pp. 183-200.
- HERNÁNDEZ LEÓN, R. (2017). "La industria de la migración en el sistema migratorio México - Estados Unidos". En *Revista Electrónica Temas de Antropología y Migración* N° 9, pp. 112-132.
- HEYMAN, J. (2011). "Cuatro temas en los estudios de la frontera contemporánea". En: Ribas Mateos, Natalia (Ed.) *El Río Bravo Mediterráneo. Las regiones fronterizas en la época de la globalización*. Ediciones Bellaterra: Barcelona.
- HESS, S. (2012). "De-naturalising transit migration. Theory and methods of an ethnographic regime analysis". En: *Population, Space and Place*, Vol 18 n 4, julio - agosto 2012.

- HORVATH, K.; AMELINA, A. y PETERS, K. (2017). "Re-thinking the politics of migration. On the uses and challenges of regime perspectives for migration research", en *Migration Studies*, Vol. 5, Issue 3, 301-314.
- MEZZADRA, S. (2012). "Capitalismo, migraciones y luchas sociales. La mirada de la autonomía", en: *Revista Nueva Sociedad* N° 237, 159-178.
- PACECCA, MI. (2014). *Trabajo adolescente y migración desde Bolivia a la Argentina. Entre la adultez y la explotación*. Buenos Aires: CLACSO
- OIM e IPPDH. (2017). *Niños, niñas y adolescentes a través de las fronteras del Mercosur. Motivos y modalidades de los cruces entre Argentina y Paraguay. Aportes para pensar la protección*. IPPDH - OIM, Buenos Aires, Argentina.
- RAMJI-NOGALES, J., GOLDNER LANG, I., (Eds.). (2021). *Migration in the Time of COVID-19: Comparative Law and Policy Responses*. Lausanne: Frontiers Media.
- RENOLDI, B. (2013). "Fronteras que caminan: relaciones de movilidad en un límite trinacional". En: *Revista Transporte y Territorio*, N° 9, pp. 123-140. FFyL, UBA: Buenos Aires.
- SHIRAEF, M. (2021). "Closed borders, travel bans and halted immigration: 5 ways COVID changed how –and where– people moved around the world". En: *The Conversation*, disponible en <https://theconversation.com/closed-borders-travel-bans-and-halted-immigration-5-ways-covid-19-changed-how-and-where-people-move-around-the-world-157040>
- WALTERS, W. (2006). "No Borders. Games with(out) Frontiers". En *Social Justice* 33, 1, pp.21-39.

MARÍA INÉS PACECCA es Antropóloga, docente e investigadora de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA), docente de la Especialización en Migración y Asilo (UNLa), de la Maestría en Antropología (UBA) y de la Maestría en Derechos Humanos (UBA). Coordinadora del Área de Investigación de la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF).

mpacecca@caref.org.ar

GABRIELA LIGUORI es Trabajadora Social, docente de la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), docente de la Carrera de Trabajo Social y de la Especialización en Migración y Asilo (UNLa), de la Diplomatura de Migraciones de la Facultad de Derecho (UBA). Directora Ejecutiva de la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF).

gabriela@caref.org.ar

El antropólogo como informante

Una conversación con Barak Kalir

Entrevista realizada por Corina Courtis, marzo de 2021

BARAK KALIR es Profesor Asociado del Departamento de Antropología de la Universidad de Amsterdam y co-director del Instituto de Estudios Migratorios y Étnicos. Ha trabajado sobre migración latinoamericana y china en Israel y, más recientemente, sobre regímenes estatales de deportación, documentando y analizando comparativamente las miradas, motivaciones y prácticas de agentes públicos y actores de la sociedad civil involucrados en la deportación de migrantes ilegalizados en Ecuador, Francia, Grecia, Israel, Rumania y los Países Bajos. Actualmente forma parte del proyecto Horizon2020 ADMIGOV *Advancing Alternative Migration Governance*. Es autor de *Latino Migrants in the Jewish State: Undocumented Lives in Israel* (Indiana UP, 2010). Ha coordinado los números especiales “Nonrecording states: between legibility and looking away” (2017, *Focaal: Journal of Global and Historical Anthropology*) y “Re-searching access: what do attempts at studying migration control tell us about the state?” (2019, *Social Anthropology*). Ha publicado numerosos artículos sobre diversos aspectos del funcionamiento de regímenes de deportación occidentales, entre ellos: “Departheid: The Draconian Governance of Illegalized Migrants in Western States” (2019, *Conflict and Society*; traducido al español en *RUNA-Archivo para las Ciencias del Hombre*) y “Repressive Compassion: Deportation Caseworkers Furnishing an Emotional Comfort Zone in Encounters with Illegalized Migrants” (2019, *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*).

Pregunta: ¿Me contás de tu trayectoria académica? ¿Cómo llegaste a los temas migratorios?

Barak Kalir: Haber nacido en Israel como *sabra*¹ de primera generación es haber nacido en la tensión entre tener padres y abuelos migrantes y refugiados y que, a la vez, me narraran insistentemente un relato sobre cuán “mía” era esa tierra y sobre la imposibilidad de que mi “patria/hogar” estuviera en otro lado. La tensión inherente entre la idea de arraigo y la realidad de la movilidad a través de fronteras fue un aspecto importante del desafío de darle sentido a “mi lugar” desde muy chico. Te doy un par de ejemplos breves sobre cómo se despliega esta tensión de maneras muy concretas en las realidades cotidianas de crecer en Israel. Primer ejemplo: la lengua materna de mi madre era el alemán pero, aunque lo hablaba siempre con mi abuela, ninguna de ellas jamás nos dijo, ni a mí ni a mi hermano, una palabra en esa lengua. A medida que fuimos creciendo, mi mamá nos preguntó un par de veces, muy delicadamente, si queríamos que nos enseñara alemán. Como *sabrás*, ambos rechazamos la idea de pronunciar siquiera una palabra en alemán, que era considerado sucio y feo. Sin embargo, oír hablar a mi mamá en alemán con su madre nos parecía lo más natural. Segundo ejemplo: mi primera novia fue una preciosa compañera del último año de la escuela primaria, de piel oscura y ojos verdes cautivantes. Una de las cosas que más me gustaba de estar con ella era que, en las mañanas de Shabbat, su madre solía preparar comidas tradicionales yemeníes deliciosas. Me llevó unos veinte años y algunas relaciones “internacionales” darme plena cuenta de que mi primera novia era yemení. Aunque sus padres venían de Yemen y hablaban yemení-arábigo, y las cosas que más me gustaban de ella tenían mucho que ver con las tradiciones yemeníes, nunca la vi de otra forma que no fuera como una niña israelí. A mis veinte años me di cuenta de las maneras en que habían cuajado en mí ideas sobre (des)acoples entre lugares, gente y pertenencias, y eso me llevó a tener un interés más consciente y una curiosidad más direccionada por la movilidad humana a través de todo tipo de fronteras.

En relación con mi trayectoria académica en sentido estricto, me gradué en economía y antropología/sociología en la Universidad Hebrea de Jerusalén. En realidad, me anoté primero sólo en economía. Después descubrí que existía la opción de la doble titulación y, por diversión, decidí cursar también antropología –que, en ese entonces, no figuraba como una disciplina separada sino que entraba en un mismo departamento junto con la hermana mayor: la sociología. Ya en el primer semestre, mi deseo de seguir economía decayó por completo porque me resultaba aburrida, predecible y abrumadoramente ideologizada por

¹ El término *sabra* designa a una persona judía nacida en Israel. [Nota de la entrevistadora].

una doctrina neoliberal arrasadora, recién importada de Chicago. El manual que usábamos estaba escrito por el diabólico gurú Milton Friedman.² En cambio, antropología era una disciplina crítica y estimulante, con profesores como Nachman Ben-Yehuda, que enseñaba sobre (la caza de) brujas, Dan Rabinowitz, que hablaba sobre la colonización israelí de los palestinos/árabe-israelíes, y estrellas globales que discutían de todo, como Zigmunt Bauman (pro-marxista), Baruch Kimmerling (anti-fascista) y Shmuel Eisenstadt (multi-globalista). De más está decir que eran todos hombres blancos de clase media-alta. Si bien terminé mis estudios, me sentí decepcionado por lo que la academia ofrecía y decidí dejarla. A mis veinti y tantos, me fui de viaje por Sudamérica durante un año y medio, haciendo amigos a lo largo del continente mientras aprendía español en el camino. Cuando volví a Israel, empecé a escuchar español en las calles de Tel Aviv y a reconocer gente que –estaba seguro– venía de América Latina. Empecé a conocer cada vez más migrantes latinos en Israel y en poco tiempo ya estaba saliendo con algunos, trabajando con otros y haciendo nuevas amistades con gente de Chile, Venezuela, Colombia, Ecuador, Argentina, etc. Llamativamente, todos eran no judíos, lo que significaba también que eran prácticamente ilegalizados como migrantes en Israel. Al principio di por sentada su decisión de ir a Israel pero, al ver cuán desafiantes podían ser sus vidas –y también cuán increíbles–, aumentó mi curiosidad sobre por qué y cómo habían elegido ir a Israel y me pregunté qué irían hacer, dado que habían empezado a formar familia en Israel pero parecía imposible que logran regularizar su estatus migratorio. Entonces decidí volver a la academia y estudiar más sobre movilidad, migración y fronteras. Tuve la suerte de ganar una beca del Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel, que me permitió, a través del Ministerio de Cultura de Chile, seguir cursos de antropología en la Universidad de Chile (la U). Un año y medio más tarde, en calidad de migrante por amor en los Países Bajos, finalicé mi maestría en la Universidad de Amsterdam (UvA) y seguí el doctorado con un proyecto de tesis sobre migrantes latinos en Israel.

P: Según lo que me contás, tus estudios estuvieron, de entrada, orientados hacia procesos relacionados con la movilidad. Hablamos de la década de 1990 y principios de la de 2000. ¿Ingresaste a espacios académicos ya armados para el estudio de temas migratorios? ¿En qué medida y de qué maneras las instituciones por las que transitaste cubrieron tu interés en las migraciones?

²Milton Friedman (1912-2006) es un economista estadounidense, profesor en la Universidad de Chicago. Es el más importante economista de los llamados monetaristas. [Nota de la entrevistadora].

B.K.: A finales de los años '90, los estudios sobre antropología y migración estaban en manos del "transnacionalismo", la noción de que la gente podía vivir en más de un espacio delimitado y hacer de uno de ellos un lugar paralelo o segundo lugar. Antes que celebrar este "descubrimiento", a mí me atraían mucho más las "vidas en la sombra" de quienes están "hoy aquí y mañana se han ido", para parafrasear a Leo Chávez³ y sus colegas. En otras palabras, estaba más interesado en lo que podría llamarse un "transnacionalismo impuesto". No había mucho sobre el tema en ese entonces y los vectores de raza y género apenas si se trataban en el análisis, al menos en los artículos y libros de los que pude echar mano (recordando que hablamos de una era de bibliotecas pre-digitales). La U de Chile fue fascinante en el sentido de que algunos de nuestros docentes eran ex-refugiados que habían huido de Chile y recién podían regresar al país y a la universidad. Hablaban poco sobre inmigración pero la noción de migración forzada estaba implícita en las experiencias vividas de un "transnacionalismo impuesto". En la UvA, el Dr. Alex E. Fernández Jilberto, uno de mis docentes y después buen amigo, fue uno de esos refugiados chilenos en los Países Bajos. Y acá igual, aunque de hecho él no había investigado nunca sobre migraciones, nuestras conversaciones siempre giraban en torno a movilidades impuestas, las experiencias de (des)arraigo y una "vida transnacional forzada". En Israel, en particular, los estudios sobre inmigración no judía eran inexistentes. Había solo dos o tres académicos que empezaban a prestar atención al tema hacia el final de la década de 1990.

P: **¿Cuáles eran los objetivos de tu investigación sobre migrantes latinoamericanos en Israel tanto en relación con la producción de conocimiento como -si te lo planteaste en ese momento- con la transferencia, la vinculación con la sociedad, la divulgación, etc.? ¿Cuáles fueron los referentes teóricos que más te sirvieron y las principales contribuciones de tu estudio?**

B.K.: Voy a ser terriblemente honesto en esta entrevista. Mi carrera académica como antropólogo nunca fue un intento serio de producir conocimiento. Ya mencioné cómo llegué a ella: en primer lugar, como una compañera accidental de la economía. Después fui por el posgrado en Chile básicamente porque quería volver a viajar por América Latina y no tuve mejor idea que ir con una beca. Y veía a la U de Chile como un bastión izquierdista *cool*. La mayor parte de mi estadía en Chile la pasé plegándome a huelgas, tomando la facultad y peleando contra la policía. Y como migrante por amor en Amsterdam, una vez más la academia resultó ser mi mejor apuesta para asegurarme un buen ingreso y -como

³ Chávez, L. (1991). "Outside the Imagined Community: Undocumented Settlers and Experiences of Incorporation". *American Ethnologist* 18 (2): 257-278.

antropólogo que estudiaba migrantes latinos en Israel– tener la oportunidad de continuar viajando por América Latina y pasar más tiempo en Israel.

La mayor parte de mi investigación en Israel consistía en una “juerga profunda” con latinos en bares, cafés y clubs. También jugaba fútbol con ellos los fines de semana y me sumaba a festejos de cumpleaños y a casamientos en iglesias clandestinas o en sus casas. Me daban tremenda curiosidad sus vidas como migrantes no judíos en Israel, un país conocido por su firme y ferviente exclusión étnico-religiosa y su racismo directo –que se hace fácilmente violento– contra personas que, por su calidad de migrantes no judíos de América Latina, África y Asia, son categorizadas como “amenazas” contra la nación. No tenía ninguna gran idea acerca de mi potencial contribución a “debates” sobre estudios migratorios de “migrantes indocumentados”. Simplemente, buscaba entender mejor a mis amigos latinos, el país en el que había crecido y la relación entre ellos. Sentía que mis amigos estaban cambiando ideas, prácticas y hábitos, y también percibía un potencial cambio en Israel con la presencia de tantos nuevos migrantes. Era un momento dinámico y apasionante para estudiar movilidad.

Como dije antes, usé como referencia mucha de la literatura sobre transnacionalismo y también sobre los infames factores *pull/push*,⁴ que encontré demasiado reduccionistas, racionalistas y economicistas –algo de lo que estaba tratando de alejarme. Las realidades en las que me vi inmerso tenían más que ver con gente que se aventuraba, por lo general bastante espontáneamente, a ir a Israel y probar suerte. Muchos se sintieron muy a gusto allí y decidieron prolongar su estadía y asentarse más y más. Lo que también pude ver es que muchos/as judío-israelíes también se sentían muy a gusto trabajando, saliendo, jugando fútbol, involucrándose románticamente con migrantes latinos/as. Enseguida me pregunté por las dinámicas sociales subyacentes que podrían llevar a la deportación violenta de los/las latinos/as a pesar de la integración inmediata que tenía lugar en terreno. ¿Por qué era necesario? ¿Cómo podría ser manipulada abruptamente la opinión pública en contra de quienes ahora eran categorizados como un riesgo para la nación? ¿Quiénes eran los burócratas y funcionarios policiales (a los políticos ya los conocía y comprendía fácilmente su accionar) que podrían llevar a cabo políticas perversas impulsadas por ideologías racistas que encendían el odio? Para mí, esto nunca fue una crítica teórica; no fue un interés académico el que motorizó mi búsqueda de entendimiento, sino la dura realidad de, por ejemplo, experimentar el dolor de uno de mis mejores amigos latinos (interlocutores,

⁴ Muy resumidamente puede decirse que, mientras que los enfoques *push* se centran en los factores de desgaste que impulsan a las personas a migrar, los *pull* lo hacen en los de desarrollo, que atraen a los contingentes [Nota de la entrevistadora].

académicamente hablando), cuya hija falleció al reventarse la cabeza contra el suelo cuando intentó saltar de su balcón al del vecino ante la irrupción de la policía en su departamento a mitad de la noche.

Todos mis objetivos en el estudio de los/las latinos/as en Israel fueron redundantes, elusivos o inalcanzables. ¿“Dar voz”? Enseguida supe que varios de los latinos en Israel habían escrito, ellos mismos, sea libros (en español), sea artículos periodísticos sobre su situación –y algunos fantásticamente etnográficos. ¿Cambiar las políticas opresivas de Israel? Se me hacía evidente que la esfera política israelí dominante no tenía ninguna intención de dialogar con la academia; a lo sumo, los políticos y hacedores de políticas demostraron una rápida curva de aprendizaje en perfeccionar la opresión y, a la vez, desviar las críticas potenciales y despertar el apoyo de más sectores de la ciudadanía judío-israelí. ¿Involucrar a públicos más perspicaces? Lo hacían mejor algunos periodistas de investigación y activistas que participaban en movimientos de base y ONGs. El único frente en el que mi investigación resultó exitosa fue en la propia academia. Algunos colegas –muy pocos, para ser honesto– se interesaron en mi trabajo, mientras que yo me interesé en un nuevo trabajo como investigador postdoctoral apenas terminé mi tesis. Este giro de acontecimientos, a su vez, sembró las primeras semillas de insatisfacción y desilusión con la academia como campo que institucionaliza el privilegio (blanco) y ayuda a reproducir las relaciones de poder existentes –incluso cuando supuestamente afirma, en lenguaje (pseudo) crítico, desafiarlas.

P: Un segundo campo de interés tuyo fue la migración china. Además de asegurarte continuidad en el trabajo, ¿qué te llevó a incursionar en este nicho temático? ¿Qué facetas abordaste? ¿Con qué lente teórico? ¿Qué viste ahí?

B.K.: Mi foco en los migrantes chinos estuvo, en varios sentidos, en línea directa con mi interés en las realidades vividas por los migrantes no judíos en Israel. A diferencia de los latinoamericanos que fueron a Israel por iniciativa propia, principalmente con visa de turista que dejaban vencer, los migrantes chinos llegaron como trabajadores temporales invitados por el Estado. Luego de deportar a miles de migrantes ilegalizados de América Latina y África asentados en el país, y en vísperas de una segunda *intifada* que cortó el flujo de trabajadores palestinos hacia el mercado laboral, el Estado de Israel buscó mano de obra barata de manera más formal. Así, acordó con China la contratación de alrededor de veinte mil trabajadores migrantes, empleados mayormente en el sector de la construcción israelí por un máximo de cinco años. No puedo entrar acá en todos los detalles de la contratación de trabajadores migrantes chinos en Israel pero, básicamente, equivalía a una forma moderna de servidumbre por la cual los trabajadores chinos debían pagar –informalmente, a compañías mediadoras tanto chinas como israelíes– decenas de miles de dólares por el

“derecho” a obtener un contrato de trabajo en Israel. Encima de eso, el contrato especificaba que el migrante podía trabajar para un único empleador. Estructuralmente, esto produjo una situación de explotación que permitía a los empleadores israelíes forzar a los migrantes chinos a trabajar más horas por menos paga o sin remuneración alguna. Si los trabajadores chinos decidían abandonar al empleador explotador y trabajar para otra persona en Israel, quedaban instantáneamente ilegalizados. Si decidían hacer la denuncia ante la policía israelí, por lo general, acababan detenidos y eran deportados a China. Denunciar ante la embajada china en Tel Aviv también era en vano porque los funcionarios chinos estaban fuertemente involucrados en este esquema de explotación. Mi interés en este caso de estudio fue más claramente el cruce entre capitalismo mórbido y la gestión de la movilidad humana por parte tanto de compañías privadas como de funcionarios de gobierno, todos los cuales esperaban sacar tajada de la explotación sistémica y cruel de los trabajadores. Otro tema que traté de desarrollar hasta cierto límite con este caso de estudio fue el de la disposición despiadada y maligna de Israel para explotar trabajadores no judíos y tratarlos como infrahumanos. Por supuesto, yo estaba ya familiarizado con este tipo de explotación cruel y de humillación atroz que el Estado de Israel infligía a los palestinos; sin embargo, esa explotación se analizaba en el marco de la situación “bélica” que el sionismo –un poder colonial– mantenía contra sus sujetos “rebeldes”. El Estado de Israel justificaba su explotación económica y otras formas de violencia –como la ocupación– bajo la llamada “amenaza existencial” que, según argumentaba, representaban los “árabes” en Israel y, más ampliamente, en Medio Oriente. Pero los trabajadores chinos no eran “árabes” y no representaban ninguna “amenaza existencial” al Estado de Israel. Por el contrario, llegaban a Israel por invitación formal del Estado y precisamente con el fin de ayudar a Israel a terminar con la dependencia de mano de obra palestina en su economía nacional. ¿Por qué, entonces, la inmensa crueldad contra los trabajadores migrantes chinos? Las respuestas, como mencioné, se encuentran en la confluencia de formas salvajes de capitalismo moderno que el Estado promueve, apoya y protege. Un elemento más que se hizo evidente al tratar de explicar cómo esa explotación cruel podía ser tan rampante y contar con el apoyo de todas las agencias estatales fue el racismo. La ideología de considerar a algunos seres humanos como menos valiosos que otros y menos merecedores de protección está atada a las ideologías racistas sobre la importancia de algunos a expensas de otros.

A partir del estudio de los trabajadores migrantes chinos en Israel comencé a interesarme más específicamente en el rol del racismo en la gestión de la movilidad humana. No había lugar donde esto fuera más patente que en la deportación de miles de chinos que habían contraído deudas con prestamistas rapaces en China –deudas que nunca podrían pagar– y que, en Israel, eran explotados y arrojados como “ilegales” en manos de la policía migratoria

por “violar” un contrato casi esclavo que, con frecuencia, habían sido obligados a firmar por funcionarios públicos y *brokers* en China.

P: En las investigaciones que mencionás parece haber un foco creciente en el control de la población migrante, especialmente por parte del Estado. Parece un preludio a tus más recientes proyectos sobre regímenes de deportación. ¿Cómo diste ese salto, desde lo empírico y lo teórico? En el marco de los objetivos y de los resultados de tus últimas investigaciones, ¿qué aportes hizo la mirada antropológica al tema?

B.K.: Después de años de estudiar las vidas de trabajadores/as migrantes ilegalizados/as y sistemáticamente explotados/as, se me hizo patente la operatoria perversa de los regímenes de movilidad opresivos alrededor del mundo. Como antropólogo, en un principio me interesé por los sentidos que los/las migrantes dan a estas opresiones y por la manera agentiva y creativa en que reaccionan ante ellas para llegar a fin de mes, sobrevivir a la deportación, integrarse y vencer la angustia. Sin embargo, esta línea de investigación me fue resultando insatisfactoria por dos razones. Primero, con todo el respeto que tenía por mis interlocutores/as y sus miradas, no podía sino reconocer que estaban siendo arrinconados por el sistema, el régimen, la configuración desfavorable de poder que se les impone. En segundo lugar, me di cuenta, con amargura, de que el trabajo etnográfico sobre la vida de los/las migrantes ilegalizados/as no tiene ningún impacto en la formulación de políticas o en la instalación seria de ideas sobre fronteras, pertenencia nacional e inmigración en la opinión pública. Me preocupaba cada vez más que mi trabajo etnográfico estuviera únicamente al servicio de mi propia carrera académica y ofreciera una suerte de exotismo etnográfico para un puñado de colegas interesados en la vida de los/las oprimidos/as. Entonces, muy conscientemente, decidí desviar mi atención etnográfica de las personas migrantes y refugiadas y poner el foco directamente en las personas cuyo trabajo es idear, proveer de personal y manejar esos regímenes opresivos de movilidad. En términos teóricos, se trata de un giro desde una perspectiva centrada en la autonomía de las migraciones a una más cercana a la antropología del Estado o a los estudios organizacionales. Pero, como antropólogo, insistí en no entrevistar exclusivamente a funcionarios de alto nivel, sino también frecuentar a agentes estatales de unidades de inmigración y deportación y seguir su trabajo cotidiano. Pronto me di cuenta de lo extremadamente difícil que es acceder a estudiar a quienes están del lado opresor del régimen. Al menos la mitad de mi tiempo de investigación estuvo dedicado a conseguir acceso al campo, pero estaba muy inspirado por Laura Nader y su exhortación a los/las

antropólogos/as a estudiar “a los de arriba”.⁵ El lado bueno fue que me resultó un alivio no tener que preocuparme tanto por temas éticos porque ahora trabajaba mayormente con europeos/as blancos/as de clase media antes que con sujetos “vulnerables”. Irónicamente –y una muestra clara de cómo opera el poder en estas constelaciones–, tuve que atravesar muchos más exámenes éticos y obtener muchas más autorizaciones para poder empezar a hacer trabajo de campo con quienes están en el poder.

En términos antropológicos, esta línea de investigación estuvo inspirada en la famosa noción de “banalidad del mal” de Hannah Arendt,⁶ y en su entendimiento de que quienes llevan adelante proyectos funestos son, en su mayoría, “buena gente”. Gente como vos y yo. De hecho –tal como descubrí– algunos/as estudiantes de ciencias sociales, incluso de mi universidad y de antropología, trabajaron para los servicios de inmigración después de graduarse. Mi principal interés, entonces, fue rastrear y analizar las motivaciones, aspiraciones y visiones de mundo de los/las burócratas estatales que ejecutaban lo que muchos consideramos un régimen extremadamente opresor –y, a veces, asesino, tal como se evidencia en el mar Mediterráneo–, que deshumaniza a migrantes y refugiados/as.

P: Al tiempo que desarrollabas tus investigaciones, ¿qué cambios se fueron dando en la institucionalización de las migraciones como tema de estudio antropológico en la UvA? Como co-director del Instituto de Estudios Migratorios y Étnicos (IMES), ¿a dónde apunta tu gestión?

B.K.: En general, puedo decir que los estudios migratorios en la UvA se fueron tornando más críticos de los regímenes de movilidad y frontera, especialmente en y alrededor de la “Europa fortaleza”. Claro que esto no es sorprendente dadas las atrocidades perpetradas casi a diario por autoridades locales, nacionales y europeas contra migrantes ilegalizados/as, solicitantes de asilo rechazados/as o refugiados/as. Sin embargo, no puedo mencionar ningún cambio significativo en la UvA o en el IMES relacionado con mi propio intento de consolidar el estudio de regímenes de movilidad opresivos mediante la investigación de sus perpetradores. Esto tiene mucho que ver con la estructura de la

⁵ NADER, L. (1972). “Up the Anthropologist—Perspectives Gained from Studying Up”. Dell Hymes (ed.) *Reinventing Anthropology*. Nueva York: Pantheon Books/Random House, pp. 284-311. Una versión en español, traducida como “Los de arriba”: nuevos horizontes de la antropología”, puede encontrarse en la colección Clásicos y Contemporáneos en Antropología (CIESAS-UAM-I-UIA) http://www.ciesas.edu.mx/publicaciones/clasicos/articulos/LAURA_NADER.pdf (accedido el 31/3/2021).

⁶ ARENDT, H. (2003) [1963] *Eichmann en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*. Barcelona: Lumen.

universidad, que, por un lado, otorga libertad en lo que respecta a las líneas de investigación que siguen sus empleados y, por el otro, dispone cada vez menos de fondos para apoyar proyectos de investigación en el IMES debido a restricciones presupuestarias derivadas de la neoliberalización del campo académico. Los cambios se dan, en todo caso, a modo de parches según la habilidad del personal académico para ganar grandes subsidios que permitan contratar a nuevos doctores e investigadores postdoctorales. En el IMES, hemos tenido algún éxito aplicando, junto con investigadores de otros países de Europa y de afuera, a subsidios tales como la beca postdoctoral Marie Curie. Debo decir que siento que en Europa hace mucha falta el tipo de “escuela” –como la escuela de teoría social y filosofía crítica de Frankfurt, o la escuela de estudios culturales de Birmingham– capaz de reunir investigadores y proponer trabajos críticos con claro foco en los regímenes opresivos de movilidad.

P: En esa línea crítica, ante la situación de aumentada desprotección de los/las migrantes y refugiados/as desde la declaración de la pandemia del COVID-19, participaste activamente de una iniciativa para denunciar la sistemática desatención de los hacedores de políticas al conocimiento producido por los/las académicos/as en el marco de proyectos generosamente financiados por la Unión Europea. ¿Cuál es el nudo de esta encrucijada perversa? ¿Cómo creés que podría la academia recuperar un papel crítico y lograr incidencia real sobre las políticas migratorias europeas?

B.K.: En la base de esta dinámica perversa está la inconcebible ausencia de un mecanismo serio que obligue a los funcionarios a rendir cuentas en el nivel político. Esto es cierto tanto para las políticas en el nivel nacional como en el nivel de la UE. No hay nada que obligue a los/las políticos/as ni a los/las comisionados/as europeos/as a tomar nota de la investigación científica y, menos aún, a integrarla en la formulación de políticas del área bajo su responsabilidad. En el nivel regional de la UE, los/las políticos/as tienen libertad para ignorar por completo o tomar exclusivamente aquello que les gusta de los proyectos de investigación que han sido profesionalmente seleccionados y financiados por ese mismo órgano de gobierno. En ese sentido, la elaboración de políticas basadas en evidencia no es más que una herramienta retórica adicional de una desacreditada cultura de gobernanza en el campo de la “gestión de las migraciones”. Esta dinámica absurda lleva a situaciones en las cuales los comisionados de la UE pueden diseñar nuevas políticas que no solo carecen de base científica, sino que chocan con los hallazgos científicos más importantes. Por ejemplo, en su reciente Pacto Migratorio, la UE decidió establecer el tiempo estándar de detención de migrantes ilegalizados/as previa a la deportación en 18 meses para todos los Estados miembros. En los últimos años, numerosos proyectos de investigación, incluyendo uno que está en marcha en este momento, han mostrado de modo fehaciente que –según los

funcionarios a cargo de la implementación de las políticas de detención y deportación en los Estados miembros de la UE- la detención previa a la deportación es inefectiva más allá de los 2 o 3 meses. Peor aún, muchos funcionarios explican cómo un período de detención largo genera apatía y falta de colaboración de los detenidos con las autoridades. Si se considera este hallazgo, así como otros daños que la detención causa en los/las migrantes ilegalizados/as (y, con frecuencia, también en los/las niños/as que terminan en esas instalaciones), y si se tienen en cuenta el costo enorme de la detención pre-deportación y el hecho de que una mayor inversión no haya redundado en un mayor número de deportaciones en ningún lugar de la UE, no se puede sino concluir que el diseño de políticas está totalmente desvinculado del trabajo científico y se basa enteramente en sentimientos populistas y cálculos electorales. Sin embargo, los/las políticos/as y comisionados/as que toman estas decisiones escandalosas nunca deberán rendir cuentas de las políticas fallidas que formularon, impulsaron o presupuestaron. En la estructura actual, nadie puede pedir cuentas a políticos/as y comisionados/as, lo que significa que la investigación científica está reducida a una pura fachada, en el mejor de los casos, y al olvido, en el peor.

Lamento expresar mi pesimismo sobre la posibilidad de que los académicos ganen terreno y se hagan relevantes en y para el diseño de políticas en el nivel de la UE. Este tema amerita, de por sí, otra entrevista pero, en pocas palabras, creo que la academia es uno de los campos que ha sufrido uno de los procesos de neoliberalización más dañinos en las últimas dos o tres décadas. Mi propia universidad atraviesa una crisis presupuestaria, entre otras cosas, debido a decisiones inmobiliarias desastrosas en torno a la construcción de un nuevo campus. Los gobiernos asignan menor presupuesto a las universidades mientras que se pide al personal enseñar a un número creciente de alumnos. La calidad de la enseñanza se está deteriorando, el nivel de estrés y de agotamiento se está disparando y la presión para “publicar o perecer” lleva a la auto-explotación, a la alienación y a un impulso por refritar los mismos resultados años tras año para poder mantener el propio récord de publicaciones, que ahora incide en las promociones y los salarios. Dado que estas políticas neoliberales perniciosas fueron implementadas en las universidades bajo nuestra mirada, en tanto empleados que podíamos objetar, resistir y luchar contra estos desarrollos, es casi grotesco pensar o esperar que estos/as mismos/as académicos/as puedan presionar para reformar el diseño de políticas en el campo migratorio, donde hay mucho más en juego.

Para cerrar con una nota optimista, confío en que si concientizamos a algunos/as académicos/as críticos/as y, especialmente, a nuestros/as estudiantes -que suelen ser más críticos/as y más políticamente comprometidos/as que el personal de las universidades-, podremos usar las herramientas que tenemos para imponer cambios en las actuales estructuras opresivas y no científicas de gobernanza tanto en nuestras universidades como

en el campo de los regímenes de movilidad y de fronteras. Estoy pensando en huelgas, subversión interna, desobediencia civil y profesional, protestas públicas y acciones coordinadas para condenar públicamente la inimputabilidad de quienes ocupan cargos directivos y para presionar por una reforma del sistema. En muchos sentidos, encuentro que la crítica básica de Marx es extremadamente válida para nuestra era de gobernanza neoliberal. Vivimos en una era en la cual la ignorancia -no la ciencia- contribuye al diseño de políticas, donde lo que se valora es hacer carrera -no el pensamiento crítico-, donde se espera que la gente realice “trabajos de mierda” (o inútiles y absurdos, uno de los términos sugerentes del recientemente fallecido David Graeber)⁷ -no el trabajo productivo-, donde el estrés -no la alegría y la satisfacción- es la recompensa que podemos esperar. Claramente, entonces, “no tenemos nada que perder más que nuestras cadenas” si decidimos movernos para reformar la academia y ganar la auto-estima y el respeto necesarios para hacer de ella una institución crítica relevante para la sociedad y de cara al Estado y a la formulación de políticas.

⁷ GRAEBER, D. (2018). *Trabajos de mierda: una teoría*. Barcelona: Ariel.