



12° CONGRESO ARGENTINO DE ANTROPOLOGÍA SOCIAL

La Plata, junio y septiembre de 2021

GT29: Antropología de las migraciones internacionales contemporáneas en América Latina

Ayudas, espera y obstáculos en la tramitación de la radicación de migrantes en la Ciudad de Buenos Aires

Camila Fernández Meijide. Facultad de Derecho-Universidad de Buenos Aires, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET).
camila.femijide@gmail.com

Resumen

Para mi trabajo de maestría me propongo trazar, examinar y analizar los circuitos de regularización migratoria en la Ciudad de Buenos Aires y las relaciones que les migrantes entablan en estos procesos con otros actores a partir de, en principio, dos ejes: la espera y la idea de derechos.

El objetivo de esta ponencia es presentar algunos avances de este trabajo respecto del primer eje. Tomando como punto de partida el concepto teórico de la “espera” (Auyero, 2010) me interesa especialmente pensar qué ocurre más allá de la incertidumbre, la arbitrariedad y el sufrimiento, la *espera* y pérdida de dinero y oportunidades que acompañan los trámites de regularización migratoria, tanto presenciales como virtuales (que se realizan a través del sistema RADEX). Sin discutir, en principio, que la espera, como categoría analítica, sea una forma adecuada para caracterizar experiencias concretas del sometimiento y la dominación estatal, busco comprender cómo las personas viven y significan esa espera pensando más allá de la idea de los *lugares* de espera.

A partir de trabajo de campo que llevé adelante en un organismo del Estado y con dos organizaciones territoriales, que consistió en observación participante y entrevistas con personas que se encontraban realizando, o habían realizado trámites de regularización, y de análisis de documentos producidos por organizaciones de migrantes, me propongo responder algunas preguntas: en relación al campo en el que he trabajado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ¿qué relaciones establecen lxs migrantes en los trámites que tienen que ver con sus documentos? ¿Con qué actores? ¿Cómo caracterizan y significan esas relaciones? ¿Qué efectos tienen esas relaciones? ¿Habilitan y/o obstaculizan el acceso a papeles y otros derechos esas relaciones? ¿Qué procesos de aprendizaje implica la realización de los trámites migratorios? ¿Cómo se generan redes de circulación de información y del conocimiento adquirido a través de la experiencia?

Palabras claves: *Documentos; espera; migraciones; trámites.*

Introducción

Este trabajo constituye parte de mi tesis de maestría que se centra en la comprensión y el análisis de las relaciones que se establecen entre Estado, migrantes u otros actores en los trámites de radicación y obtención de DNI en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Presentó en primer lugar un marco teórico que recupera conceptos centrales de mi trabajo de tesis. En segundo lugar, ilustró con notas de campo y una entrevista cómo el sistema de regularización migratoria en se concretiza en el accionar de una funcionaria que coordina una oficina estatal que presta servicios jurídicos gratuitos del Estado a personas (como ellos/as se autodefinen) y a los que concurren migrantes.

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

Los estudios sobre legislación y política migratoria y sobre movilización política de migrantes, que se han realizado desde el derecho, las ciencias políticas, la sociología y la antropología son recientes (García, 2016; Curtis y Pacecca, 2016; Ceriani, 2009; Olea Rodríguez, 2007; Gavazzo, 2018; Canelo, 2013). Existen, en este sentido, trabajos que realizan lecturas antropológicas, sociológicas, jurídicas y desde la ciencia política de lo que se llama “avances y retrocesos” en la legislación y política migratoria. Otros estudios, como los de Natalia Gavazzo, Sebastián Cahe, y Débora Gerbaudo Suárez ,analizan la conformación, movilización y participación política de organizaciones de migrantes. Los trabajos existentes que se refieren a la Dirección Nacional de Migraciones (Linares, 2016, entre otros), no se focalizan en actividades propias de esta institución, o no lo hacen de manera antropológica. Sin embargo, trabajos sociológicos y antropológicos realizados en otros países se centran en lo que se puede sintetizar como “encuentros entre personas y burocracias” y que se focalizan en las experiencias de migrantes con las “burocracias migratorias” (por ejemplo, Tuckett, 2018). También, son relevantes para esta línea de investigación los trabajos que abordan las tecnologías de control migratorio y los vínculos entre migrantes y sus documentos (Jardim, 2018). 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 categorías de *migraciones* y sus vínculos con la regulación estatal.

En este trabajo, que tiene como objeto la reconstrucción del camino que debe transitar el o la migrante para obtener un DNI argentino para migrantes y realizar una aproximación a la perspectiva de una funcionaria del estado 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). También, resultan relevante aquellas líneas de investigación que proponen estudiar el estado a partir de las

prácticas cotidianas de las burocracias locales (Castelnuovo, 2015 y Gupta, 2015) 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 (como Auyero, 2002 y Tuckett, 2018).

El camino estatal para alcanzar la regularización y el DNI en la Ciudad 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, 2010). 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 al sistema anterior. Por un lado, eliminó la posibilidad de “caer” en la ilegalidad migratoria: la falta de documento argentino deja de ser un delito para ser una falta administrativa. A partir de esta nueva legislación, una persona sin documento es “irregular”, y la administración pública lo debe “intimar” a regularizarse por 30 días antes de considerar expulsarlo. Por el otro lado, crea tres categorías migratorias: la transitoria, para turistas, la temporaria y la permanente.

La residencia transitoria no requiere de la tramitación de un documento o papel especial a menos que, por el tipo de acuerdo que Argentina tiene con el país del que el turista es nacional, aquel necesite una visa para ingresar al territorio argentino. Para todas las demás nacionalidades, cualquier persona puede vivir en Argentina 90 días, con el sello de ingreso al país, sin necesidad de realizar ningún otro trámite.

Hay tres formas generales de acceder a la documentación temporaria, que puede durar uno o dos años, dependiendo del país de la nacionalidad de quien aplica a la residencia. Para aquellas personas que provienen de un país extra MERCOSUR los “criterios” que otorgan la residencia son tener un familiar directo con radicación

temporaria residiendo en Argentina o cumplir con los requisitos, en general muy restrictivos, para el acceso a criterios migratorios especiales, como estudios, trabajo, razones de salud, razones humanitarias, o ser empresario. En todos esos casos, el Estado argentino otorga la radicación por un año. El o la beneficiaria de esa radicación temporaria debe prorrogarla tres veces -una vez por año- para poder acceder a una radicación permanente y, para cada renovación, debe volver a reunir todos los documentos que debió presentar la primera vez, incluyendo los documentos que “prueban” que cumple con el criterio por el que pide la residencia. Las personas nacionales de un Estado del MERCOSUR o países asociados obtienen la residencia temporaria por dos años y, en general, utilizan uno de dos criterios: el familiar (tener un familiar con residencia temporaria en Argentina) o la nacionalidad que es, a partir de esta ley que mira hacia la integración regional, un criterio de regularización migratoria (Courtis y Pacecca, 2010).

La radicación permanente no tiene, a diferencia de la temporaria, fecha de vencimiento: no debe ser renovada. Lo que sí deben ser renovados, cada cierto tiempo, son los “plásticos”, los carnets de DNI.

A la documentación permanente se accede, también, de dos formas. Primero, una persona con un familiar directo de nacionalidad Argentina o con residencia permanente en Argentina puede solicitar, directamente, este tipo de radicación. Se puede obtener, también, a partir de la renovación de la residencia temporaria, dependiendo del criterio de radicación. Una persona de un país extra MERCOSUR que obtuvo “la temporaria” por cualquier criterio debe renovar su residencia tres veces, una vez por año, para poder acceder a la documentación permanente. Por otro lado, una persona nacional de un país del MERCOSUR recibe una residencia permanente al renovar por primera vez su residencia temporaria, que dura dos años. Durante el tiempo que dura el proceso de aplicación y obtención de la residencia una persona puede vivir en Argentina de manera regular -el término que utiliza la Ley de Migraciones para calificar la permanencia acorde a la ley de una persona en el territorio-. En primer lugar, porque cualquier persona que ingresa al país por un paso habilitado (es decir, por un puesto de frontera en el que Migraciones y Gendarmería controlan el paso de la gente) con los documentos y la visa correspondiente, puede

permanecer en el territorio argentino por un plazo de 90 días, prorrogables por otros 30. Las únicas excepciones son las personas nacionales de países del MERCOSUR y otros países que han firmado acuerdos bilaterales con Argentina, que pueden entrar al país sólo con su documentación del país de origen -pasaporte, cédula, DNI- y sin necesidad de obtener una visa. La Ley de Migraciones -y la Dirección Nacional de Migraciones- esperan que, si una persona desea vivir en Argentina de manera más permanente, y no ya como turista, inicie su trámite de radicación durante este período. Fuera del camino pautado por la norma y la política migratoria argentina, por distintas razones, frecuentemente esto no ocurre.

Por otro lado, una vez que una persona inicia su trámite de radicación, recibe una residencia precaria. La residencia precaria es aquella que una persona obtiene cuando comienza su tránsito por Migraciones; debe ser prorrogada cada 3 meses, durante el tiempo que dure el trámite y hasta que reciba la disposición que le otorga su residencia. También es el estatus migratorio que obtiene una persona que está apelando su orden de expulsión del país. La residencia precaria no se corporiza o representa a través de un carnet o una libreta, sino de un papel y a lo largo del tiempo ha durado entre 30 días y 3 meses. Se espera que el trámite no dure más de 3 meses; por ello no sería necesario que una persona con “precaria” la renueve. Frecuentemente, sin embargo, ocurre que por distintas razones la administración demore más tiempo en resolver los expedientes y las personas deben renovar la precaria una o más veces.

Posteriormente, en diciembre del año 2018 se implementó un nuevo sistema de regularización migratoria. Su nombre es RADEX: Sistema de Radicación a Distancia de Extranjeros. Este sistema ha transformado, en particular, el proceso de obtención del turno para solicitar una cita y comunicarse con la Dirección Nacional de Migraciones en digital.

Teóricamente, una persona que realiza el trámite de radicación a través del RADEX no necesitará nunca acudir a ninguna dependencia estatal que no sea la Dirección Nacional de Migraciones, cuando sea momento de su cita, excepto la comisaría de policía o el registro civil para conseguir el certificado de domicilio, o a un organismo público para solicitar un informe social que les posibilite realizar el trámite de

radicación sin abonar el costo del trámite. Sin embargo, los y las migrantes se encuentran a sí mismos transitando continuamente numerosos espacios físicos y virtuales y organizaciones estatales y no estatales, y vinculándose con una gran cantidad de personas para *sacar el DNI*. Otros actores sociales, tales como otros/as migrantes regulares o irregulares; familiares, amigos/as, conocidos/as; miembros de organizaciones sociales, políticas o de base; de ONGs; jefes o jefas y compañeros/as de trabajo; funcionarios del estado, como trabajadores/as de Migraciones o de prestadores de servicios jurídicos gratuitos (como defensorías públicas, Centros de Acceso a la Justicia, miembros del programa ATAJO); gestores y abogados/as y dueños de locutorios que cobran por hacer o gestionar los trámites, entre otros ofician de intermediarios entre la Dirección Nacional Migraciones y migrantes en el camino hacia la regularización y actúan facilitando u obstaculizando el acceso al DNI.

¿Si el estado implementa una política y un sistema 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? Un aspecto central de mi investigación de maestría consiste en intentar dilucidar estas preguntas a través del trabajo de campo y análisis de documentos, de normativa y de la plataforma RADEX. En este trabajo, ilustro parte de esas respuestas 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 locales (como Anses, CAJ, Migraciones, entre otros) que asesoran a las personas en distintos asuntos. En este espacio, dos trabajadores administrativos del Centro de Acceso a la Justicia asesoraban a los y las migrantes que tenían dificultades para el uso de computadoras o que se habían topado con distintos obstáculos en el trámite online. Además, la trabajadora social de ese CAJ confeccionaba los certificados de pobreza para las personas que no podían pagar la tasa migratoria.

Un camino de *ayudas*

Mi trabajo de campo comenzó en el Hospital de Derechos. Se trata de un espacio

relativamente nuevo, creado en 2018 en el lugar donde antes funcionaba un Centro de Acceso a la Justicia. Ubicado en Balvanera, a pocas cuadras de Plaza Once, el Hospital de Derechos no es un hospital con doctores donde se atienden problemas de salud. Es una especie de centro de atención vecinal en donde *te hacen un chequeo de salud legal*. La idea de hospital de derechos se deriva de la de clínicas jurídicas o de derechos, proyectos que se desarrollaron en las escuelas de derecho de Estados Unidos, y que académicos/as y abogados/as que estudiaron ahí importaron a Argentina. Se trata de espacios para estudiantes, que en general funcionan dentro de las facultades de derecho o que dependen de organizaciones de la sociedad civil, y que servirían como una primera experiencia de práctica del ejercicio de la profesión en grupo, facilitada y bajo la responsabilidad de un abogado/a-profesor/a. En general, en las clínicas se trabajan “casos” de “interés público” o derechos humanos. Muchas veces se promueve que no sean casos individuales, sino colectivos, o proyectos que tengan un impacto “más profundo, más allá del caso concreto”.

En este lugar conviven tres prácticos profesionales, que atienden estudiantes avanzados de derecho de la Universidad de Buenos Aires, con empleados de organismos estatales como ANSES, CAJ, RENAPER, el Centro Nacional de Asistencia a las Víctimas y Migraciones y mediadores comunitarios. Su coordinadora, Gabriela, es una joven abogada que antes de la inauguración del Hospital trabajaba en la Subsecretaría de Acceso a la Justicia, dependiente del Ministerio, pero que proviene del sector privado.

Estos dispositivos, como los CAJ, ATAJO y los numerosos y diversos tipos de defensorías cuyas sedes se encuentran en distintos espacios de la Ciudad de Buenos Aires, pero sobre todo en los llamados barrios populares o villas, se llaman a sí mismos *prestadores de servicios jurídicos gratuitos*. En general, su función es la de acompañar, brindando acceso a la información y asistencia en la gestión de trámites (casi siempre estatales) y representación legal (a menudo en litigios contra el estado) a personas que se encuentran en *situación de vulnerabilidad*. Son parte del estado y actúan en relación a problemáticas de justicia, pero tampoco *son Poder Judicial*. Algunos trabajan en oficinas, y otros en *el territorio*. Con frecuencia, las

funciones y competencias legales de estos dispositivos se entrecruzan y superponen. Aun así, sus funcionarios y funcionarias raramente están en contacto entre sí, y difícilmente trabajan en conjunto, como advertí en el Encuentro sobre Derivaciones de Prestadores de servicios jurídicos gratuitos, en la comisión de migrantes, en el que por primera vez conocí a Gabriela a principios de 2019. A raíz de esa experiencia, un grupo de miembros de esos organismos comenzaron a reunirse para discutir sobre derivaciones, alianzas y articulaciones. Como consecuencia de esos intercambios produjeron, entre otras cosas, una declaración sobre las *dificultades para el acceso a derechos de los migrantes* en 2019. Sin embargo, y aunque sus trabajadores y trabajadoras son empleados y funcionarios estatales, sus trayectorias y espacios de pertenencia varían, y sus formas de pensar acerca de su rol y de sus funciones pueden ser muy diferentes. Así, cuando conozco a Gabriela, 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.”

“Acá migrantes vienen un montón. Por temas de radicación, muchísimos. Y desde que está el sistema Radex, 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”.

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 y García 2016). La Ley de Migraciones argentina se presenta regulando la

cuestión migratoria a partir de dos ejes: 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, 2010). Aún teniendo en cuenta el Decreto de Necesidad y Urgencia 20/2017 que, entre otras cosas, facilita la expulsión de migrantes criminalizados por el estado, formalmente y jurídicamente, el estado argentino y sus organismos piensan y gestionan a la migración a través de la idea de derechos. Qué significa tener derechos y utilizarlos varía de acuerdo al actor con el que una 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.

Así, como funcionaria del estado, Gabriela percibe su rol de intermediaria como el de alguien que *ayuda*. Además de percibirse como ayudando, Gabriela representa a los y las migrantes que acuden al Hospital fundamentalmente como personas con carencias. Su trabajo se inserta en un espacio que responde a un imaginario del estado al que subyace una concepción liberal de la ciudadanía. Dicha concepción comprende al yo como individuo portador de derechos o intereses y obligaciones, en lo que se agota su participación comunitaria y política (Lazar 2013). Como se deja ver en el discurso de Gabriela, ella se percibe ayudando a solucionar problemas de gente carenciada. En este sentido, un interrogante a explorar es 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.

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 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 chica. 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. La chica 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 chico parece dormitar. 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 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, de 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. Para sacar turno para empezar el trámite con eximición de pago hay que llevar el certificado elaborado por un/a trabajador/a social a Migraciones. Una vez ahí, 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 40 y 30 turnos. Nadie sabe muy bien".

Yo: "porque 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 30 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 3 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 para 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 devuelta, no les dan la permanente."

La espera es percibida por el consultante pero también por los empleados y funcionarios del estado. En ese sentido, en una conversación conmigo, pero consciente de mi rol como becaria investigando el funcionamiento del RADEX, que es objeto de queja generalizada, Gabriela, se refiere a la espera, la incertidumbre y

la arbitrariedad como características del proceso de radicación. Ella percibe esa espera como ilegítima, vinculando el accionar de Migraciones a la violencia institucional contra los y las migrantes y como perpetuando una situación de irregularidad migratoria, que ella concibe como una carencia grave. Sin embargo, paradójicamente, en el espacio de trabajo que ella coordina, la espera es una constante naturalizada de la que ella no parece ser consciente. De este modo, 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 una y otra vez de la Dirección Nacional de Migraciones:

“Falta un montón de información. Y además lo que pasó fue que, cuando estaba el sistema anterior, últimamente Migraciones estaba tirando los turnos muy lejos, como para seis meses y así. Y cuando Migraciones implementó el Radex, todos esos turnos se dieron de baja, “y la gente ni se entera. 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?’”

¿Saltando obstáculos en el camino?

Desde Gupta (2015), distintos autores proponen el análisis de la noción de Estado como “experiencia vivida” (Gupta, 2015; Hoag, 2010; Castelnuovo, 2016 y Ferguson y Gupta, 2002, citado en Castelnuovo). Es decir, en 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 desagregar al estado, centrándose en diferentes burocracias sin prejuizar sobre su unidad o coherencia (Gupta, 2015).

Además de pensarse como *ayudando* a gente carenciada, 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:

“El Radex 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 Radex. Les preguntamos, tenés el dinero para hacer el Radex? Porque si no hacen el pago, es mucho más difícil. Vos sabés que el trámite se puede hacer por eximición de tasa migratoria/ la eximición de tasa o mal llamada Carta de Pobreza?”.

En referencia a los casos en los que el 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 pasar, un único caso, y nosotros tenemos línea directa con una trabajadora social de migraciones y la llamé y ella me dijo - no, eso es una demora en la administración pública - no es imputable a el migrante”.

En el discurso de Gabriela se pone de manifiesto su experiencia de vivir a la burocracia migratoria, sin ser consciente de su participación o su pertenencia a la burocracia migratoria.

“Y las organizaciones de migrantes, viste, las organizaciones más militantes con las que tenemos contacto, ellas vieron que se resuelven mal esos casos. Es que con los trámites de eximición te ponen más trabas... Le buscan... No sé cómo decírtelo de otra manera, pero le buscan el pelo al huevo. Vas a hacer toda la cola y cuando te atienden, si no te falta esto te falta lo otro. Por ejemplo con los testigos. Al principio, cuando empezaron, eran super laxos. Luego empezaron a decir que no se podía presentar a cualquiera como testigo, tenía que ser una persona que diera cuenta de la situación particular de vulnerabilidad en la que vive la persona, que no tiene los medios para pagar el DNI. Y luego empezaron a pedir el teléfono de los testigos. Luego, que no pueden repetirse. (...) Y ahora están diciendo que lo que sucede es que llaman o citan a los testigos. Es decir, cuando

te va a tocar tu turno, cuando se acerca el día de tu turno llaman o citan a los testigos. No sabés cuál porque no hay un criterio, es discrecional de la personas que te atiende. Te piden cosas extra que antes no se veían. También así se está recrudesciendo el sistema de controles”.

“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. (...) 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 de la manera en la que la Dirección Nacional de Migraciones lo implementa. Resulta llamativo que, habiendo una trabajadora de Migraciones que va al Hospital de derechos todas las semanas, una vez por semana, no sea ella la que resuelva los problemas de los y las migrantes con el RADEX. Discursivamente y en entrevistas conmigo y charlas con miembros de organizaciones de migrantes y con otros prestadores de servicios jurídicos gratuitos y públicos a migrantes, ella se desliga de su participación en la gestión de las radicaciones y, en ese sentido, en el gobierno de las migraciones en Argentina. Como funcionaria del estado, 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. Gabriela se piensa como coordinadora del Hospital y del Centro de Acceso a la Justicia separándose del sistema de regularización de migrantes y, en ese sentido, desligándose de la responsabilidad en las dificultades que el sistema causa en la vida de los y las migrantes. Así, este discurso revela los límites de pensar el estado como formado por prácticas disgregadas, que retomo del análisis que hace Natalia Castelnuovo (2016) de la implementación de políticas públicas y participativas. En efecto, ella critica a 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” (citando a Hansen y Stepputat 2001).

Castelnuovo muestra que, más allá de las operaciones que los actores, como Gabriela, realizan para diferenciarse y mostrar distancia de las políticas públicas, los efectos y prácticas burocráticas respecto de las cuales ellas también son agente estatal conducen a la homogeneidad.

Conclusiones

El análisis que realicé en este trabajo deja ver 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 a las políticas públicas sobre la regularización de migrantes. Permite también comenzar a pensar cómo su rol y la percepción de su rol contribuye a crear el camino que los y las migrantes tienen que recorrer para alcanzar la radicación. Este camino está también marcado por la manera en que la normativa migratoria y el sistema de radicación y las políticas públicas y la regularización de migrantes revelan las formas en que el Estado gestiona e imagina a la migración y a la migración deseable en Argentina.

Referencias bibliográficas

- Auyero J. (2009), *Patients of the State. An Ethnographic Account of Poor People's Waiting*, University of Texas at Austin. Traducción al castellano en Documento de Cátedra n°64 (2010), Lederman, F., Ballesteros, M. y Paredes, D., Un reporte etnográfico sobre la espera de la gente pobre.
- Barrera, Leticia (2012). La Corte Suprema en escena. Una etnografía del mundo judicial. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Bourgois, Philippe. (2015). *En busca de respeto. Vendiendo crack en harlem.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Canelo, Brenda (2013). Fronteras internas: Migración y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires. 1a ed. Buenos Aires: Antropofagia. (Antropología).
- Castelnuovo Biraben, Natalia (2016), *El Estado legislando, relevando, mapeando. Una etnografía de una política estatal de mapeo de las tierras indígenas en Salta (Argentina).* En: Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder. V.7, No 1, pp. 25-52.

- Courtis, Corina y Pacecca, María Inés (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. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, 2007. Páginas 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.
- Engle Merry, S. (2006). Transnational Human Rights and Local Activism: Mapping the Middle, *American Anthropologist*, Vol. 108, Issue 1, pp. 38–51.
- Engle Merry, S. (2006). Human rights and gender violence. Translating international law into local justice. University of Chicago.
- Faulk, Karen A. (2012). In the Wake of Neoliberalism: Citizenship and Human Rights in Argentina. Estados Unidos: Stanford University Press.
- 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. Italia: Confluenze.
- Gerbaudo Suárez, Débora. (2015). Trayectorias migratorias de jóvenes paraguayos. Entre el mundo laboral y el trabajo de la militancia. *Revista Trama*. Revista de la Asociación Uruguaya de Antropología Social.
- 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).
- Hines, Barbara (2010), The Right to Migrate as a Human Right: The Current Argentine Immigration Law. *Cornell International Law Journal*, vol. 43, Issue 3 Fall 2010, Article 2. Disponible en : <http://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol43/iss3/2>

- Hoag, Colin (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, pps. 6–25.
- Hull, Matthew S. (2012). Documents and Bureaucracy. En: Annual Review of Anthropology, Vol. 14, pp. 251-267.
- Jardim, Denise F. (2017). Imigrantes ou refugiados? Tecnologías de controle e as fronteiras. Brasil, Jundiaí: Paco editorial.
- Lazar, S. (2013) Introducción; Capítulo 1; Parte I; Capítulo 2; Capítulo 3 y Parte II y Capítulo 7. En *El Alto, ciudad rebelde*. Bolivia: Plural.
- Linares, María Dolores (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, 2017, pp. 245-270. Universidad de Los Lagos, Santiago, Chile.
- Novick, Susana (directora). (2012). Migración y políticas públicas. Nuevos desafíos.
- Pacecca y Curtis (2008) Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas políticas. Documento Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.
- Sánchez Cota, Ariana; Olmos Alcaraz, Antonia; Sebastiani, Luca (2017). Etnografía colaborativa con Stop Desahucios-15M Granada: produciendo saberes comunes y procesos de subjetivación política. *XIV Congreso de Antropología*, Valencia.
- Tuckett, Anna (2018), *Rules, papers, status. Migrants and precarious bureaucracy in contemporary Italy*. California: Stanford University Press.
- Wanderley, Fernanda. (2009). Prácticas estatales y el ejercicio de la ciudadanía: encuentros de la población con la burocracia en Bolivia. Quito: Iconos