Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Instituto de Relaciones Internacionales

# El espejo ensombrecido.
# Análisis de la política exterior argentina hacia mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay

Tesis para optar al grado académico de Magíster en Relaciones Internacionales

Maestranda: Lic. Rosalía Argüelles Biscayart

Directora de Tesis: Laura Bogado Bordázar

Universidad Nacional de La Plata

Cohorte 2015

La Plata, noviembre de 2024

# Prólogo

Nací durante el exilio de mis padres, en 1976, que vivían en un hogar de refugiados, donde mi madre empezó su activismo seguido a la desaparición de mis tres hermanos. Crecí como una niña del barrio nº 18 de París, sinónimo de multicultural, multilingüe y diverso.

Luego ***volvimos*** a la Argentina ni bien se reinstauró la democracia, donde me decían la "francesa", a veces la "apátrida", según de qué lado político viniera, y viví siete años sin documentación regulatoria. ***Volví*** a Francia entre el año 1991 y el 2006, donde estudié, luego trabajé y viví en España, en el sur de Francia, donde nacieron mis dos primeros hijos, y ***volví*** a Argentina en 2006.

En total, me mudé 28 veces, entre mudanzas regionales, nacionales e intercontinentales, migré entre tres países, entre distintas épocas, y pasé por todos los estados de la migración: refugiada, retornada, indocumentada, trabajadora golondrina, con residencia, naturalizada por opción. Toda mi vida, en todos los países, me encontré dificultades de toda índole. Cruzar el espejo, como Alicia hacia el país de las maravillas, puede ser una sorpresa tanto positiva como negativa.

La migración es tan natural para el ser humano como el lenguaje, aunque las razones para migrar sean tan variadas como idiomas hay en el mundo. Es por eso que el tema de la migración, especialmente la problemática de la migración de mujeres me atraviesa y me genera una óptica entre personal y académica, multifocal y sistémica.

# Agradecimientos

Agradezco al Director del IRI, Norberto Consani, por haberme admitido para retomar mis estudios,

A mi directora de tesis Laura Bogado Bordázar por haberme guiado en tantas oportunidades como fue necesario para navegar entre los conceptos entre la sociología y las relaciones internacionales,

A mi vecina Alfonsina Alberti, doctora en Antropología que entre puerta y puerta me fue dando valiosísimos consejos,

A mis hijos, Tupac, Ainhoa y Amaia, por respetar los tiempos necesarios para la investigación y la escritura,

A mi pareja, Martín por su apoyo constante e incondicional que hizo posible continuar y completar esta tarea.

A mis tres entrevistadas, "L", "M" y "E", por haberse abierto conmigo para relatarme sus experiencias y por su valioso tiempo.

# Índice

**I. Introducción 1**
**II. Marco teórico 8**
II.1. Debates teóricos de Relaciones Internacionales 9
II.2. Teorías de las ciencias sociales aplicables a nuestro análisis: la teoría de la acción social 18
II.3. Teorías de las ciencias sociales aplicables a nuestro análisis: teorías de Género 25
II.4. Un concepto en el cruce entre Parsons y Género: El Sistema Migratorio Argentino (SMA) 29
**III. Metodología 34**
**Capítulo 1. Dimensión política exterior 42**
1.1. Política migratoria de Paraguay para el período 2000-2019 42
1.2. Política migratoria de Bolivia para el período 2000-2019 46
1.3. Política migratoria de Argentina para el período 2000-2019 51
1.4. Relación trilateral de Argentina, Paraguay y Bolivia para el período 2000-2019 57
1.4.1. Acuerdos firmados en el ámbito del Mercosur que involucran a Argentina, Bolivia y Paraguay 61
1.5. Acuerdos internacionales suscritos por Argentina y participación en conferencias 65
**Capítulo 2. Dimensión económica del SMA 69**
2.1. Los nichos laborales 72
2.2. Las remesas 77
2.3. Las cadenas migratorias y cadenas globales de cuidado 85
**Capítulo 3. Dimensión identitaria del Sistema Migratorio Argentino (SMA) 95**
3.1. Identidad nacional de estado en Argentina 98
3.2. Identidades aspiracionales populares 103
3.3. Identidad supranacional suramericana y política exterior 108
**Capítulo 4. Dimensión de género 115**
4.1. Ser mujer en Argentina 118
4.2. Ser mujer migrante y racializada en Argentina 121
4.3. Interseccionalidad y migración 124
**Capítulo 5. Dimensión Legal y estatal del SMA 133**
5.1. Políticas públicas de integración cultural 139
5.2. Políticas públicas de integración legal de los migrantes 147
5.3. Políticas públicas de integración económica del período 2000-2019 154
5.4. Políticas públicas de género que impactan en las migrantes 161
**Capítulo 6. Conclusiones 168**
**IV. Lista de referencias 180**
**V. NOTAS y ANEXOS 192**

## Glosario de Siglas

AMBA-Área Metropolitana de Buenos Aires
ANSES - Administración Nacional de la Seguridad Social
AUH - Asignación Universal por Hijo
CABA - Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CAN - Comunidad Andina de Naciones
CEDAW - Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIPD - Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo
CSM - Conferencia Sudamericana de Migraciones (también conocida como Proceso Puebla)
DNM - Dirección Nacional de Migraciones
EMFF - Encuesta de Mujeres en el Florecimiento Familiar
ESI - Educación Sexual Integral
FOCEM - Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur
GBA - Gran Buenos Aires
INADI - Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo
IVE - Interrupción Voluntaria del Embarazo
MAS- Movimiento Al Socialismo
MERCOSUR - Mercado Común del Sur
MIDAS - (Migration Information and data analysis system),
OIM - Organización Internacional para las Migraciones
ONU - Organización de las Naciones Unidas
PMB - Perfil Migratorio de Bolivia
PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ReNaBaP - Registro Nacional de Barrios Populares
RENAPER - Registro Nacional de las Personas
UNFPA - Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNSTATS - División de Estadísticas de las Naciones Unidas

# ÍNDICE de Tablas y Gráficos

Tabla nº1: Inmigrantes por año sobre el total de la población 12
Tabla nº2: Postulados teóricos aplicables a la migración internacional 20
Figura nº1: Teorías y procesos de integración regional Mercosur 22
Figura nº 2: Esquema societal parsoniano 25
Tabla nº3: Funciones del Sistema Social según Parsons 30
Figura nº3: SISTEMA MIGRATORIO ARGENTINO 36
Figura nº4: Dimensiones de las Políticas públicas del SMA en el período 2000-2019 37
Figura nº5: Políticas públicas del SMA en el período 2000-2019 41
Tabla nº4: Presidencias en Paraguay entre 2000 y 2019 49
Tabla nº5: Presidencias en Bolivia 2000 y 2019 53
Tabla nº6: Presidencias de Argentina entre 2000 y 2019 62
Tabla nº7: Convenios y programas bilaterales entre Argentina Paraguay y Bolivia 67
Tabla nº8: Acuerdos MERCOSUR vinculados a la materia migratoria 68
Tabla nº9: Acuerdos internacionales suscritos por Argentina 71
Gráfico nº1: Distribución laboral de los migrantes bolivianos y paraguayos en Argentina 79.
Figura nº4: Identidad Nacional Argentina 104
Figura nº5: Niveles de Identidad Nacional 106
Figura nº8: Concepto de interseccionalidad según Creenshaw 130
Figura nº9: Políticas públicas de aplicación de las dimensiones del SMA en el período 2000-2019 143
Figura nº10: Nivel educativo de la comunidad paraguaya 146
tabla nº 10. Políticas públicas económicas del período 2000-2019 en Argentina 160
Tabla 11: Políticas públicas de género en Argentina que impactan en las migrantes (2000-2019) 166
Figura 11: Dimensiones de las políticas públicas más relevantes del Sistema Migratorio Argentino para el período 2000-2019 170

# I. Introducción

> ***¡Ay, gatito, qué bonito sería si pudiéramos penetrar en la casa del espejo! ¡Estoy segura que ha de tener la mar de cosas bellas! Juguemos a que existe alguna manera de atravesar el espejo...*** (CARROLL. 1871:cap I)

Alicia mira al espejo, y se pregunta, ¿cómo será al otro lado? ¿Será todo exactamente al revés? El espejo, ¿refleja los lados más oscuros de la sala o más bien la luz que hay en ella?

Los personajes que Alicia encuentra en su trayecto le dan enseñanzas de lo que es ser adulto. Ellos le explican que ilusiones debe dejar de lado y que cosas debe mantener en el núcleo duro de su personalidad. Es una metáfora de la socialización de una niña en su viaje a la adultez. Exactamente igual a la nueva socialización que pasa (o padece) una inmigrante. Cada etapa del viaje de Alicia nos muestra el aprendizaje que ella incorpora sobre el mundo de las maravillas hasta que entiende y domina su funcionamiento. Este aprendizaje socio-cultural es sólo uno de los ejes de la adaptación del/de la migrante a la sociedad receptora. A su vez la sociedad receptora se modifica por la presencia de migrantes, en un juego de espejos que se reflejan, iluminan y ensombrecen.

La migración es el fenómeno que involucra diversos movimientos de personas, valores, factores productivos, pero también ideas, maneras de ser y hacer, religiones, entre dos o más países o regiones. Y en este sentido se ha considerado como una característica de la especie humana desde la prehistoria y ha funcionado como uno de sus mecanismos de supervivencia frente a todo tipo de peligros, tanto ambientales, como económicos o políticos. La Organización Internacional para las Migraciones (en adelante OIM) en sus "Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales" explica que migrante es "toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones" (OIM, 1998).

Es así que el flujo de migrantes internacionales no ha cesado de aumentar en los últimos 50 años. La definición dada por la Organización de Naciones Unidas (en adelante, ONU) de flujos migratorios se refiere al número de migrantes que entran o salen a un país en el lapso de un año (UNSTATS: 2017[1]). En 1970, el flujo migratorio global era de 84.460.125 millones de migrantes internacionales o sea 2,3 % de la población mundial y se incrementó en estos 50 últimos años a 280.598.105 millones de personas o sea 3,6 % de la población mundial para 2020. A pesar de esta cifra, destacamos que alrededor del 96% de la población mundial transcurre su vida en su país natal, aunque una proporción importante de ese 96% se desplaza dentro de las fronteras del mismo (lo que se denomina migración interna). Los migrantes internacionales, según el Glosario de la OIM, se distinguen entre "migrantes por breve plazo" (de tres meses a un año) "migrantes por largo plazo" (que se trasladan por más de un año).[2]

En lo que concierne a América Latina y el Caribe, el número de migrantes se ha duplicado en los últimos años, pasando de 7 millones en 2005 a 15 millones en 2020[3]. La Conferencia Sudamericana de Migraciones (denominada también "Foro Sudamericano sobre Migraciones", en adelante, CSM), iniciada en el año 2000 fue un hito de consolidación de políticas internacionales migratorias, como analizaremos más adelante, por lo que tomamos este punto de partida para nuestro estudio.

A nivel subregional, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur), y foros regionales como la Conferencia Regional de Migraciones (en adelante CRM, más conocida como "Proceso Puebla") fueron parte de ciertos procesos de integración

[1] https://www.migrationdataportal.org/es/themes/flujos-migratorios-internacionales
[2] OIM, 2019
[3] PNUD, 2023

regional que pusieron el énfasis en una integración socio laboral de los migrantes (Domenech, 2007)[4], como analizaremos más adelante.

En el ámbito nacional, Argentina estableció acuerdos con los principales países emisores de migrantes de la región, entre los que se destacan convenios con Bolivia y Paraguay. Su participación en la CSM en calidad de observador y país anfitrión en el año 2000, dio cuenta de esta voluntad que se hizo tangible luego con la aprobación de ley migratoria de 2004 y que resultó un cambio decisivo con respecto a la norma anterior (llamada Ley Videla) en el enfoque argentino sobre el tema. En efecto, la ley de 22439/1981 no presenta ninguna definición de inmigrante, solo menciona, a lo largo de sus artículos, a "los extranjeros". Por ejemplo, el artículo 12, describe "los extranjeros podrán ser admitidos, para ingresar y permanecer en la República, en las siguientes categorías: 'residentes permanentes', 'residentes temporarios' o 'residentes transitorios'. El Poder Ejecutivo nacional establecerá las condiciones, requisitos y recaudos a los que deberá ajustarse la admisión, el ingreso y la permanencia de extranjeros, así como las subcategorías y plazos de permanencia de los residentes temporarios y transitorios."

La ley 25871/2004, llamada Nueva Ley de Migraciones de Argentina, en cambio define como inmigrante "a toda persona extranjera que quiera transitar, o establecerse de manera transitoria, temporal o definitiva en la República Argentina" (artículo 2).

La cifra de inmigrantes en Argentina en el año 2019 representa el 4,5% de la población total y ocupa el puesto 112 de 230 países receptores de migrantes. Lo que cambió con respecto al siglo XIX y XX es la proporción de inmigrantes de países limítrofes sobre el total. De hecho, estos llegaban a 0,7 millón de 1,9 millones de personas migrantes que residían en Argentina en 1900. En cambio, en 1991 se contabilizaron las siguientes cifras: 818.000 migrantes de países

[4]Domenech, 2007.

limítrofes y 811.000 de países no limítrofes. Es decir, de casi la tercera parte al 50 % en menos de un siglo. (OIM, 2012)

En 2001, se invierte la tendencia: 608.000 inmigrantes provenían de ultramar (incluyendo a migrantes provenientes de África y Asia), contra 923.000 de países limítrofes. O sea, una vez y media más inmigrantes de países limítrofes que de países lejanos. A partir de 2010, las mujeres migrantes pasan al frente sobre los migrantes varones (974.000 contra 831.000), siendo las colectividades más numerosas la de Paraguay y Bolivia (550.000 personas, tanto hombres como mujeres, provenientes del Paraguay sobre un total de 345.000 de personas provenientes de Bolivia). En total entre paraguayos y bolivianos representan la mitad de la población extranjera del país.

Notamos que hasta 2019, que marca el fin del período de nuestro estudio, la comunidad paraguaya y boliviana siguen siendo las comunidades más numerosas residentes en Argentina. Bolivia es el país más desigual del Cono Sur.[5] Presenta un índice de GINI (índice económico utilizado para medir la desigualdad de ingresos dentro de una sociedad) para el año 2017, de 0,6 lo que lo sitúa en el puesto 95 de 177 países, en mejor posición que Guatemala y Haití, pero después de Ecuador y Paraguay. Su esperanza de vida es de 65 años y el PIB de 1683 dólares per cápita. Aunque sus índices han mejorado notablemente bajo la presidencia de Evo Morales, el 50,6 de la población se sitúa en el umbral de la pobreza moderada por lo que el país sigue siendo expulsivo.[6] Además se observa un proceso de desruralización, los campesinos migran a la ciudad, mientras que los citadinos emigran fuera del país. La población urbana de Bolivia tiene acceso al ahorro o al crédito bancario, además de contar con una red social de apoyo

[5] PMB, 2011

[6] Según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD, Bolivia se sitúa en un nivel medio, ocupando el puesto 95 de un total de 177 países, con un IDH de 0,643. A nivel regional se encuentra por encima de Guatemala, Nicaragua y Haití, no obstante, a nivel sudamericano ocupa el último lugar después de Ecuador y Paraguay. PMB, 2011.

(Perfil Migratorio de Bolivia, en adelante PMB, 2011:30). En 2010, el 48 por ciento de los emigrantes bolivianos estaba radicado en Argentina y el 31% en España.[7]

Los estados receptores de migrantes, en este caso Argentina, instrumentan diversas normas de alcance nacional que conforman la dimensión legal de sus políticas públicas de integración. Entre 2000 y 2008 el número total de inmigrantes fue de aproximadamente 1,5 millones[8], posicionándose Argentina para ese período, como el principal país receptor del Cono Sur (Nicolao, 2011:10)[9]. Según el Informe sobre Migraciones de 2011 (OIM, 2011) la inmigración en Argentina se dividía en las siguientes proporciones: un 35% de paraguayos (325.046 personas), un 25% de bolivianos (233.464 personas), un 23% de chilenos (212.429 personas), un 13% de uruguayos (117.564 personas) y un 4% de brasileños (34.712 personas). No se menciona la proporción de africanos y asiáticos, suponemos que representaban menos del 1 %, es decir menos de 8000 personas para ese año. En 2022, esa tendencia sigue manteniéndose: "es destacable que un poco más de la mitad de la población extranjera procede de Paraguay y Bolivia. Así, el 29,67% nació en Paraguay mientras que el 21,71% en Bolivia." (RENAPER, 2022:8)[10].

¿Y qué sucede con la migración de mujeres?

Desde 2010, las mujeres pasaron a constituir el 53,9% de los migrantes del país. En las comunidades de paraguayos y bolivianos las mujeres representan el 55,6 y el 50,3 por ciento

[7] Fuente: de Argentina: INDEC. CNPHV 2010. De Estados Unidos de América: U.S. Census Bureau, 2010. De España, Padrón Municipal de España, 2009. Otros destinos: CEPAL, Observatorio Demográfico Migración Internacional, 2006.
[8] PMA, 2008.
[9] Nicolao, J. 2011:10. Por el contrario, en el Cono Sur, Argentina está consolidado como el principal destino migratorio, pero el origen de los movimientos es mucho más diversificado: según el último censo, la migración a Argentina se dividía entre un 35% de paraguayos (325.046), un 25% de bolivianos (233.464), un 23% de chilenos (212.429), un 13% de uruguayos (117.564) y un 4% de brasileños (34.712). p.3-10.
[10] Caracterización de la migración internacional en Argentina a partir de los registros administrativos del RENAPER, DNP, Nov. 2022.

respectivamente. El 69 % de los inmigrantes de ambas comunidades reside en Ciudad autónoma de Buenos Aires (en adelante, CABA) y el 30% en el Gran Buenos Aires (GBA). El 89,5% de bolivianos reside en CABA contra el 55,8% de paraguayos. El 20% de los migrantes son oriundos de Bolivia en GBA contra 43,5 de Paraguay. Así vemos que casi tres cuartos de los migrantes bolivianos viven en la ciudad de Buenos Aires, en cambio el colectivo paraguayo está repartido casi mitad y mitad. Esta repartición puede sorprender si no se tiene en cuenta que estas cifras son de la Encuesta de Mujeres en el Florecimiento Familiar (en adelante EMFF) de 2011, es decir comprenden solamente las inmigrantes registradas, dado que se trató de mujeres "contactadas al momento de realizar los trámites para obtener su Documento Nacional de Identidad Extranjero en una de las sedes de la Dirección Nacional de Migraciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" (EMFF,18).

Las dos comunidades que nos interesan comenzaron a dirigirse hacia el Aréa Metropolitana de Buenos Aires, en adelante AMBA, después de 1960 la comunidad paraguaya y a partir de 1980 la boliviana (Courtis y Paccecca, 2010:158). Las mujeres migrantes eran, hasta los años 2010, analizadas como hijas o cónyuges de un migrante masculino, no como cabeza de cadena migratoria. Según las autoras, se puede considerar el género como categoría estructurante de la migración, y esto se observa en la persona que atrae y sostiene a la mujer migrante en el contexto del estudio, y recordamos que no tomamos en este análisis la trata de personas en sus diversas formas.

En 1991 se equilibra en Argentina la proporción de inmigrantes de países limítrofes sobre la proporción de países de ultramar y en 2010 se hace evidente la tendencia hacia la feminización de la inmigración. Si observamos cifras más recientes, se confirma la feminización de la migración:

Tabla nº1: Inmigrantes por año sobre el total de la población

| Año | Inmigrantes Hombres | Inmigrantes mujeres | Inmigrantes en total | % inmigrantes sobre el total de la población |
|---|---|---|---|---|
| 2020 | 1.062.533 | 1.219.195 | 2.281.728 | 5.03% |
| 2015 | 960.310 | 1.125 | 2.086.301 | 4,84% |
| 2010 | 831.696 | 991 | 1.805.957 | 4,43% |
| 2005 | 775.308 | 974.261 | 1.674.163 | 4,34% |
| 2000 | 717.924 | 898.855 | 1.540.219 | 4,19% |

fuente: https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/argentina

Estas comunidades viven mayormente en CABA, aunque la comunidad paraguaya puntualmente se encuentra más dispersa en el territorio. La comparación de ambas migraciones en el país receptor puede realizarse en multitud de puntos, tales como situación social de origen o lugar de destino. En nuestra investigación analizaremos ambas comunidades residentes en la ciudad de La Plata en barrios específicos a los cuales definimos, en el presente estudio, como enclaves étnicos.

> "Según Marcuse (1997), los enclaves étnicos corresponderían a un tipo de segregación espacial que se caracteriza por la concentración espacial voluntaria de un grupo de personas que comparten una identificación étnica, a fin de promover o proporcionar el bienestar a sus miembros.
>
> Desde otras perspectivas se ha puesto en duda la voluntariedad de localización de sus miembros, al considerar que los enclaves étnicos se configuran en los únicos entornos "seguros" en los cuales estos grupos podrían localizarse y construir redes de

> protección y resguardo de sus identidades (Ruiz -Tagle, 2019); considerando también los procesos de jerarquización y segregación socioespacial que pueden estar presentes en estas dinámicas de resguardo y protección."[11]

Es decir, es un espacio geográfico determinado, en nuestro caso un barrio, donde se concentra una población migrante, como causa o consecuencia de esa concentración demográfica, y que generan redes de ayuda mutua. En nuestro caso de estudio son: Altos de San Lorenzo y Barrio Futuro para la comunidad boliviana, San Carlos y Villa Elvira para la paraguaya, ambos en el "Gran La Plata". En lo que respecta a la antigüedad de la instalación en el país de residencia, la comunidad paraguaya se caracteriza por arraigarse en el país por plazos más largos, aunque se ha visto que las "idas y vueltas" entre ambos países son más frecuentes. En cambio, la comunidad boliviana suele adquirir bienes en Argentina, lo que también genera un arraigo al país de residencia. Hemos detectado que un alto porcentaje vuelve a su país de origen en la vejez.

En síntesis, Argentina pasó de ser un país poblado de inmigrantes de ultramar pasó a tener en poco más de un siglo la mitad de su población inmigrante proveniente de los países vecinos. Por otra parte, esta migración se feminizó en los últimos 25 años. Por lo tanto, estudiaremos las características de ambas migraciones con el objetivo de analizar cómo impactan en el fenómeno global argentino. Frente a esta problemática, buscamos definir un marco de trabajo pluridisciplinario con una visión integral y sistémica.

# II. Marco teórico

Como es sabido, la problemática migratoria se estudia desde diferentes disciplinas. Para el presente estudio nos fundaremos en el enfoque constructivista de las Relaciones Internacionales, el cual ampliaremos, por un lado, con los conceptos desarrollados por el sociólogo Parsons y por

[11] Reyes Muñoz.V y Reyes Muñoz,Y: 2021.

otro, con los enfoques sobre género: “Los estudios de género contemporáneos que incorporan un análisis interseccional, (...), reconocen que hay múltiples géneros debido a que raza, etnia, clase, sexualidad y otras características culturales” (Gutiérrez Luna, 2021:137) entendiéndose como herramientas conceptuales sobre la diferencia en que el fenómeno migratorio impacta a las mujeres y varones de una misma comunidad, para presentar un análisis más integrador y sistémico.

## II.1. Debates teóricos de Relaciones Internacionales

La disciplina de las relaciones internacionales pasó por varios debates teóricos, destacándose tres categorías fundantes: el realismo, el liberalismo y el constructivismo.

Entre las corrientes de Relaciones Internacionales del institucionalismo neoliberal, el concepto de “interdependencia compleja” de Nye y Kehoane (1977:48) nos permite abarcar los mecanismos de funcionamiento de las relaciones entre estado y organizaciones sociales que no se encuentran totalmente controladas por el gobierno, como es el caso de los movimientos sociales y de las comunidades migrantes organizadas en Argentina. Además, este concepto permite entender una ausencia de jerarquía de temas en la agenda interestatal para priorizar una colaboración global sostenida entre estados (Martínez Madrigal, 2014: 4).

Por otro lado, el concepto de regímenes internacionales migratorios integra una “red de reglas, normas y procedimientos que regulan el comportamiento y controlan sus efectos a escala internacional “(Kehoane y Nye, 1977:19) y también regional.

En este sentido citamos a Domenech (2013), quien hace referencia a la construcción de un régimen global de control de las migraciones, al cual se suman no sólo los estados sino los centros de investigación, ONG, fundaciones, y también organizaciones de migrantes.

El constructivismo -por su parte- estudia cómo la conjunción de intereses modifica las políticas exteriores de los estados. Nació a finales de los 80 en el marco del denominado tercer debate de las Relaciones Internacionales (entre el neorrealismo y el neoliberalismo institucional) y del cuarto debate (entre el positivismo y el reflectivismo). Esta teoría pone el enfoque en las construcciones sociales como consecuencias materiales de lo inmaterial, es decir ideas intereses e identidades. Por este motivo no hay una realidad social objetiva, sino que la acción humana está inmersa en un contexto que conforma y construye quienes somos. En este enfoque toma relevancia las concepciones y "percepciones", que en palabras de Wendt (1999:135) se definen de la siguiente manera: "la potencia militar de Estados Unidos tiene un significado diferente para Cuba que para Canadá".

El enfoque constructivista considera, además, que el actor se define a sí mismo a partir de normas constitutivas, formales o informales, los objetivos sociales, las comparaciones relacionales (por ejemplo, la conformación de la identidad) y los modelos cognitivos. Estos intereses confluyen en estructuras es decir instituciones, ya sean cooperativas o conflictivas, y por ende en normas. El estudio de las normas, tanto como producto de intereses, como límite que influye en el comportamiento, su propagación e internalización, y su intersubjetividad, significan que son dinámicas y fluidas.

El constructivismo entre todos los fenómenos que analiza del "ser social", se centra en las normas, reglas, percepciones, instituciones, prácticas rutinarias, discursos, procesos deliberativos, comunidades imaginadas, formación de identidad colectiva y cultura de seguridad nacional. Aplicado al estudio de los procesos de integración y de las organizaciones internacionales, los constructivistas analizan qué ocurre una vez que estas entidades sociales se insertan en las estructuras de las organizaciones y asumen que se produce una mutua formación entre las

estructuras sociales y los agentes, dando relevancia a la identidad y a los intereses de los participantes (Wendt, 1987[12]).

Por consiguiente, el estudio entre agencia y estructura, otro debate del constructivismo, postula el origen de los hechos en una dicotomía entre la estructura, es decir el entorno, las instituciones y todo el contexto de la acción internacional, y la agencia, que recubre las instituciones estatales, tales como la escuela, RENAPER (Registro Nacional de las Personas); Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), etc. Así la estructura "obliga" al actor a accionar de cierta forma, y esto se contrapone al comportamiento autónomo y deliberado del actor/agente. Se teje entre ambos niveles una relación de interconstrucción, lo que deriva en la conexión entre lo doméstico y lo internacional, dando lugar al concepto de interméstico. Este término fue acuñado por Manning en 1978 (Long, 2017), combinando los términos internacional y doméstico para describir hechos que atañen a la política exterior (migratoria en este caso) y la política de integración de los migrantes a nivel doméstico. Es así que las políticas públicas que muestran la resultante de dos relaciones, la interna o nacional y la externa o internacional, logran imbricarse entre sí. Esto es lo que Putnam definía como dos niveles de lógica estatal (Putnam, 1988: 427-460), lo interno y lo externo, lo intranacional y lo internacional. Lo "interméstico" describe cómo los grupos nacionales, sus intereses e ideas, influencian a nivel macro político la dirección de un país. ¿A qué nos referimos con política exterior?

> "Así pues, la política exterior debe comprender la política gubernamental en las relaciones con otros países, pero debe incluir también cuantos órganos estatales y/o sociales, distintos del Gobierno, desempeñan un protagonismo significativo en las relaciones que

[12] Wendt (1987)

> vinculan al Estado con otros miembros estatales de la sociedad internacional." (Calduch, 1993:3)

El hecho de tomar estos tres países, es decir Argentina como receptor de migrantes, y Bolivia y Paraguay como emisores, nos permite también efectuar una comparación regional que tendrá repercusiones también en la agenda intra Mercosur y su incidencia en migraciones. Examinaremos dichas agendas y nos detendremos en los principales indicadores de política públicas de integración del período.

Elegimos analizar la migración de bolivianos y paraguayos en Argentina ya que se trata de las dos comunidades más numerosas para nuestro período de análisis, es decir 2000 a 2019. Efectivamente el abordaje del fenómeno migratorio genera una relación interestatal, en el caso de estudios entre Bolivia, Paraguay y Argentina a través de sus políticas exteriores y posteriormente en la relación de los estados (expulsores y receptores) a través de sus políticas públicas. En este sentido, entendemos "como política pública el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno en respuesta a los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios". (Tamayo Márquez, 1997:4)

A nivel doméstico, la relación entre el estado argentino y sus comunidades migrantes se expresa a través de sus políticas públicas de integración y/o control de los migrantes.

¿Qué concepto de *integración* utilizaremos? Buscando un concepto unificado nos remitimos a las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (de aquí en adelante OIM):

> "Integración: Proceso bidireccional de adaptación mutua entre los migrantes y las sociedades en las que viven, por el cual los migrantes se incorporan a la vida social, económica, cultural y política de la comunidad receptora. Ello conlleva una serie de responsabilidades conjuntas para los

migrantes y las comunidades, y comprende otras nociones conexas como la inclusión y la cohesión social."[13]

Por su parte la Unión Europea propone la acepción siguiente:

> "La integración se produce en los ámbitos público y privado, entre generaciones, y a nivel individual, familiar, comunitario y nacional. Un signo que denota el éxito de la integración de los migrantes es la disminución de las diferencias entre migrantes y no migrantes con arreglo a los datos sobre empleo, educación, salud e inclusión social, entre otros."[14]

Notamos en estos diferentes conceptos la necesidad de pensar la problemática migratoria como multidimensional.

En cuanto a las políticas públicas, Kraft y Furlong señalan que:

> "Una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. [Las políticas públicas] reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión" (Kraft y Furlong, 2006:5).

Esto nos parece particularmente pertinente en el estudio de las migraciones, ya que visibiliza la relación entre un sector de la población interna y su implicancia en las relaciones entre estados a través de convenios internacionales, así como los mecanismos de integración de migrantes en la sociedad receptora. En nuestro análisis, la política bilateral entre Bolivia y Argentina o entre Paraguay y Argentina, los vaivenes económicos y políticos dentro de los estados mencionados, así como el fenómeno del feminismo global, son variables que observamos en la cuestión migratoria, ya que modifican el marco legal y social para la migración de mujeres

[13] https://publications.iom.int/system/files/pdf/Integrating-Migration-Education-ES.pdf p7 (2023)
[14] https://www.migrationdataportal.org/es/themes/integracion-de-los-migrantes (2020)

bolivianas y paraguayas hacia Argentina entre 2000 y 2019. Es por eso que buscamos comprender el impacto de la política exterior de los países seleccionados en las políticas públicas de integración argentina para el período mencionado.

La corriente constructivista sostiene que, “si bien el mundo -o el medio- influye en el comportamiento de los actores, también la interacción de los actores puede llegar a transformar el entorno en el que se desenvuelven” (Tah Ayala, 2018).

A pesar de todo esto, estas herramientas conceptuales no alcanzan a explicar totalmente la conexión entre las distintas dimensiones de la cuestión migratoria. Por lo tanto, fue necesario complementar con otra teoría que hiciera un análisis social más completo y más sistémico. Dentro del sistema intraestatal, los individuos de un estado son actores, ya que pueden ejercer acciones sociales, lo que está contemplado en la corriente de las Relaciones Internacionales desde el constructivismo, pero necesitamos ir más allá en la comprensión de intereses, identidades y motivaciones de las acciones de ciudadanos y en la agenda estatal, por lo que recurriremos a un concepto más abarcativo y con varios niveles de interacción social.

Por lo tanto, indagaremos qué respuestas estatales, es decir que políticas públicas se construyeron en el período de referencia en cuanto a la presencia y permanencia de las comunidades de Bolivia y Paraguay en Argentina. Otro tipo de respuesta es el establecimiento de nuevas normas, tanto nacionales como bilaterales o regionales para regular las relaciones entre el estado y su población migrante, y entre el estado y los otros estados con los que interactúa. Es por eso que analizaremos los convenios y acuerdos de los tres países que tengan incidencia en la política exterior en materia migratoria. De la misma manera analizaremos la normativa de regularización migratoria argentina.

En nuestro estudio propondremos algunos conceptos en relación a las teorías del Sistema Mundial en el estudio de la política exterior de Bolivia, Paraguay y Argentina (capítulo 1,

dimensión política exterior); a la teoría neoclásica, con el aspecto económico (capítulo 2); a la de redes sociales (capítulo 2) por ejemplo, en el análisis de cadenas migratorias, remesas y cadenas globales de cuidado. Por otra parte, trabajaremos la cuestión de la integración regional y de la ciudadanía comunitaria en el capítulo de identidades (capítulo 3), con conceptos del transnacionalismo, sin olvidarnos del aporte de género, como veremos en el capítulo correspondiente (capítulo 4).

Por otro lado, la problemática migratoria fue estudiada por diversas teorías de las relaciones internacionales. Massey (Massey,1993) se ocupó de resumirlas en seis postulados teóricos que se resumen en la tabla nª2.

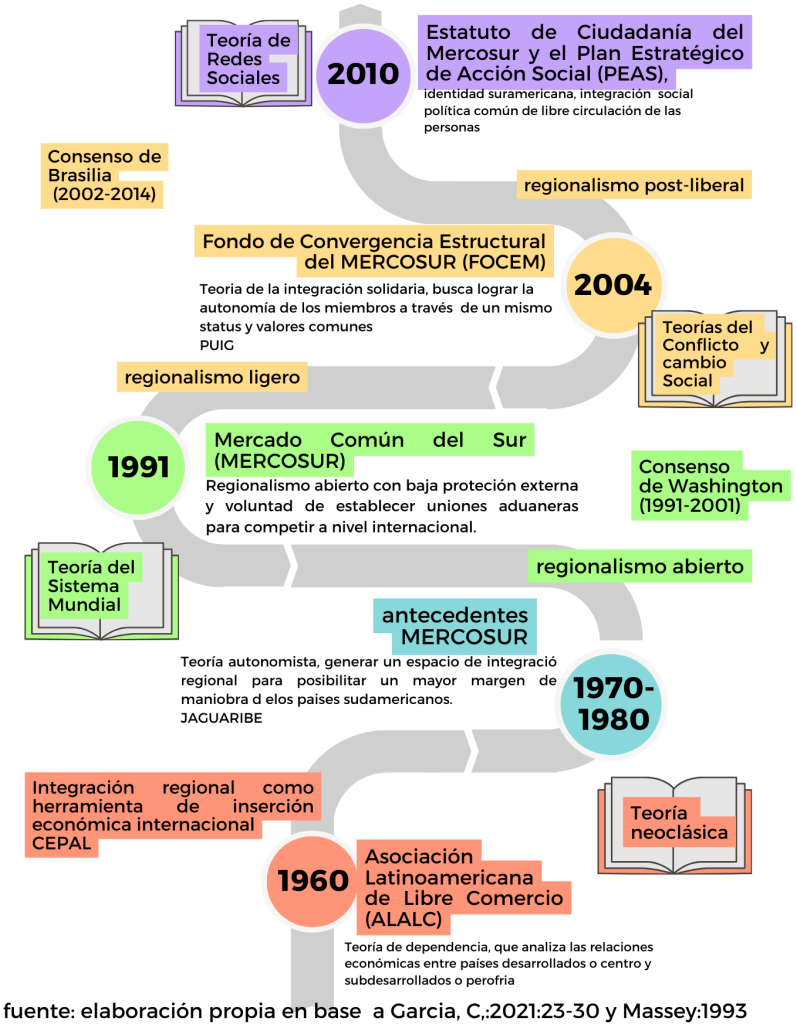
Observamos entonces que varios de estos conceptos y postulados se vieron expresados en los distintos modelos de integración del Mercosur, que enmarcan nuestro caso de estudio. Por ejemplo, el Consenso de Washington se enmarca en la teoría neoclásica mencionada por Massey, ya que se centra en los factores económicos y en la liberación comercial. En este sentido el Consenso de Brasilia muestra un viraje de paradigma hacia una postura más alineada con la teoría del conflicto y cambio social.  Por último, el Consenso de Beijing abona a la teoría del transnacionalismo, ya que se enfoca en comunidades transnacionales y no solo regionales como hasta entonces. García (2021, 23-30) detalla la aplicación práctica de diferentes posturas teóricas en la conformación del Mercosur.

Tabla nº 2: Postulados teóricos aplicables a la migración internacional

| **Postulados teóricos aplicables a la migración internacional** | | |
|---|---|---|
| **Teoría Neoclásica** | Se centra en los factores económicos como motor principal de las migraciones.<br>Postula a los individuos como actores racionales que buscan mejores ingresos y condiciones de vida por lo que la migración se transforma en la consecuencia de las desigualdades económicas entre países. | Stark (1986)<br>Portes y Walton, (1981) |
| **Teoría del Sistema Mundial** | Según esta teoría, la migración es el resultado de la división internacional del trabajo y los beneficios que conlleva para los países desarrollados en detrimento de los países en vías de desarrollo. Se pone el acento en las dinámicas económicas globales. | Wallerstein (1974)<br>Sassen (1988 y 1991) |
| **Teoría del Capital Humano** | Enfatiza en la migración como estrategia para acceder a mejores oportunidades. En esta perspectiva, Massey subraya la importancia de<br>mejorar el capital humano (a través del estudio y la formación) como motor de la migración. | Grebeniyk · (2021) |
| **Teoría de Redes Sociales** | Redes sociales: se refiere según Massey a cadenas migratorias y redes sociales de cuidado. Este enfoque resalta la importancia de los vínculos sociales en la migración y posterior integración en la sociedad receptora. | Massey (1987 y 1990) |
| **Teoría del Conflicto y el Cambio Social** | Considera a la migración como una consecuencia de cambios políticos en el país de origen. Este enfoque estudia más en detalle los conflictos y cambios sociales en los países emisores más que circunstancias meramente económicas. | Gluckman (1949), Dahrendorf (2006) |
| **Teoría del Transnacionalismo** | Esta teoría pone énfasis en la formación de comunidades e identidades transnacionales como consecuencia de las migraciones. Esto subraya los vínculos transnacionales o interconexión transfronteriza que se mantienen a lo largo del tiempo. | Glick Schiller (1992)<br>Sassone (2019) |
| fuente: Massey,D. Arango,J. et al. Teorías de Migración Internacional, una revisión y aproximación.Trabajo publicado en Population and Development, Review, Vol.19, n. 3, sep. 1993 | | |

En resumen, las teorías de corte neoclásico y de sistema mundial, se vieron representadas por las leyes migratorias de los países del Mercosur anteriores al 2000 (por ejemplo, la ley paraguaya 978/1996, los Decretos Supremos 13344/1976 y 21060/1985 y la llamada "ley Videla argentina": 22439/1981). Estas legislaciones se caracterizaban por definir políticas migratorias con criterios de selección de entrada de migrantes, centradas en lo económico y lo securitario, es decir, en palabras de Bogado Bordazar (Bogado Bordazar, 2020:2) "una integración funcional a la liberación comercial" con trámites de radicación difíciles, costosos y con una visión securitista de la circulación de personas.

**Figura nº1: Teorías y procesos de integración regional en el MERCOSUR**




fuente: elaboración propia en base a Garcia, C,:2021:23-30 y Massey:1993

A partir de 2004, con Argentina en primer lugar, luego Bolivia con la ley Nº 370, de 8 de mayo de 2013, aparecen expresiones de las teorías de redes sociales y teorías del transnacionalismo en políticas migratorias que revalorizan el modelo social de integración: las nuevas leyes migratorias de los tres países fueron tomando en cuenta factores como derechos humanos, con conceptos como reunificación familiar, y participación (en mayor o menor grado, según el país), de

organizaciones civiles en la conformación de políticas migratorias, entre otros. En 2010, el PEAS (Plan Estratégico de Acción Social) presenta una convergencia más profunda de las políticas migratorias de los países del Cono Sur.

En el caso de Paraguay, hay que destacar que la Ley N° 6984/2022 cambió en varios aspectos la situación de los migrantes que arriban en suelo paraguayo. Por ejemplo, los residentes temporales podrán obtener la cédula de identidad paraguaya, con una duración igual a la de su carnet de residencia, los residentes temporales obtendrán un plazo de hasta 2 años de permanencia en vez de un año con la ley anterior, la nueva ley dispone tres categorías de residencia; la residencia espontánea u ocasional, la residencia temporal y la residencia permanente. Los residentes temporales, pero no profundizaremos más el análisis ya que la aprobación de esta ley se encuentra por fuera de nuestro marco temporal.

## II.2. Teorías de las ciencias sociales aplicables a nuestro análisis: la teoría de la acción social

Una vez examinadas las herramientas teóricas que nos ofrece la disciplina de las relaciones internacionales, recurrimos a otros conceptos para aplicar a nuestro análisis. En este sentido, traemos de las ciencias sociales los siguientes postulados: la teoría de la acción social de Parsons y las teorías de género, como detallaremos a continuación.

Parsons, (Parsons, T:1961:483-48) se basa en la comprensión de la acción humana en conjunción con el componente motivacional del acto humano. Para él el problema de los intereses, fines e ideales deben ser considerados para explicar la fenomenología social, lejos de intentar reducirlos a explicaciones psicológicas, biológicas y materialistas. Su trabajo fue fundacional para la sociología de la cultura.

El eje central es el de acción social, desgranado en tres conceptos: el acto-unidad, el voluntarismo y la *verstehen*. El acto-unidad, está definido por sus cuatro componentes:

(i) Primero, la existencia de un actor; (ii) en segundo lugar, la suposición de un fin o un objetivo hacia en el que se orienta la acción; (iii) en tercer lugar, el desarrollo de la acción situada, que comprende: lo que es controlable por el actor, a saber, los medios y lo que es incontrolable es decir las condiciones. (iv) Por último, las normas y los valores, que determinan qué medio el actor elige para alcanzar sus fines.

El voluntarismo hace referencia a la elección que el actor hace entre los medios para enfrentar las condiciones y llegar a sus fines. Esta elección no es totalmente libre, pero sí consciente.

Figura 2:Esquema Societal parsoniano

Fuente:sociologiadivertida.blogspot.com/2019/07/el-funcionalismo-i-talcott-parsons.html

La *verstehen* refiere la *perspectiva subjetiva del actor* en su análisis previo a sus elecciones. Este concepto nos permite analizar las acciones y elecciones de una mujer de Bolivia o Paraguay que emigra a Argentina. En este entorno los actores son varios: migrantes, agencias, tales como la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), escuelas, hospitales y Estados, entre otros.

Por un lado, las mujeres migrantes, en nuestra metáfora las “Alicias”, tienen intereses, fines e ideales que orientan su acción situada, es decir cómo se adapta a su contexto argentino determinado por políticas públicas de diferente tipo y cómo desarrolla su integración a nivel económico, social y legal. El fin, el desarrollo de los medios, las normas y valores forman, según Parsons, el entramado que permite comprender el acto-unidad de una migrante.

Por otro lado, el Estado, es decir el Estado del Paraguay o de Bolivia como países de origen y el Estado Argentino como país receptor son actores, que obedecen a intereses, fines

propios y tienen a su disposición medios para expresarse a través de normas, política exterior y políticas públicas de integración.

A nivel individual, Parsons formuló otra teoría para explicar el funcionamiento del individuo dentro de las supra - entidades (es decir en nuestro caso, estados y organizaciones internacionales). Se basó en pensadores estructuralistas de la primera mitad del siglo XX. En este sentido, toma de la teoría de Durkheim, su definición de sociedad, pero considerada como un sistema, y la define como un juego de contrapesos entre sociedad civil e individuo, entre un poder social que regula a individuos interdependientes y solidarios. Por otro lado, Parsons toma de Weber (1964:18-20) [15] el concepto de acción social, que el autor define como una conducta con significado referente a la cultura. Por último, Bertalanffy (1976)[16] propone un modelo que amplíe la visión científica bajo un nuevo ordenamiento del análisis: el concepto de sistema. Nace la teoría general de sistemas como una metateoría con este autor como padre del concepto.

A nivel estatal y supraestatal, Parsons define sistema de la siguiente manera: "Conjunto interrelacionado y jerarquizado de partes que al interactuar producen determinado comportamiento". Éste, está jerarquizado e implica el orden por rango social, conformado con un aparato, es decir como un conjunto interrelacionado de partes de igual valor todas. Presenta un criterio de jerarquización, en otras palabras, el equilibrio fruto del cambio y la estabilidad. PARSONS es conocido en la historia de la sociología, por ser el autor de la Teoría estructural funcionalista, que se ha denominado: "Á.G.I.L" (Parsons, 1937).

[15] Weber, M. 1964. Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, trad. J. Medina Echavarría, ed. J. Winckelmann, FCE, México

[16] Bertalanffy, L. V. (1976). Teoría general de los sistemas. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Este concepto nos sirve de base a nuestro análisis por su capacidad de modelizar y sintetizar varias esferas de acción de los actores ya mencionados, es decir las migrantes bolivianas y paraguayas y los Estados argentino, boliviano y paraguayo.

El esquema presenta cuatro funciones, cada una con una sigla, A.G.I.L. Parsons intenta superar la distinción entre "acción y sistema", entre subjetivismo y objetivismo. Al extrapolar el concepto de Parsons, podemos establecer una definición de Estado más completa, es decir: un Estado es un sistema, entendido como un conjunto de diferentes partes interdependientes entre sí, inmerso en una jerarquía de Estados, funcionando con un sistema cultural que explica las orientaciones. Dentro de este, se encuentra el "sistema social" que engloba los medios y condiciones; por otro lado, en el interior de este sistema, está el "sistema de la personalidad", que es el que ubica al actor y sus necesidades individuales. Entendemos este concepto como relativamente complementario al de "relación interméstica" de lo interestatal con lo intraestatal, pero con la ventaja de que el punto de vista parsoniano agrega subsistemas interdependientes que enriquecen el estudio. Claramente se trata de un análisis complejo ya que toma en cuenta varios factores y la multicausalidad de las decisiones, con una construcción de sistemas imbricados con subsistemas integrando una variedad de posiciones posibles.

Siguiendo este modelo de exploración, identificamos a la migración de mujeres bolivianas y paraguayas hacia Argentina como una cuestión sistémica con varios niveles: individual, social, estatal e interestatal, estos niveles recubren cuatro dimensiones principales, en concreto: económica, educativa-cultural, legal, y política. Avanzaremos en la comprensión del concepto parsoniano y especificaremos las distintas dimensiones más adelante. Lo que Parsons recalca y que nos parece particularmente relevante para el estudio de las migraciones, es que para poder modificar un sistema hay que actuar sobre todas las dimensiones a la vez, ya que están

interrelacionadas y son interdependientes. Por lo pronto, nos centraremos en la comprensión de sus múltiples aristas.

La teoría de Parsons nos es útil como modelización de esferas de poder e influencia en la vida de los individuos. En esta corriente de pensamiento Merton (Giner, 2003;74-94)[17] va más allá, argumentando que en las sociedades complejas existen fallos de integración entre los subsistemas. Este autor propone el concepto de "disfuncionalidad", es decir un sistema que funciona en contra de los intereses de los individuos y perdura en ese sentido, e incluso la "no función", a saber, las consecuencias observadas no relevantes: hechos sociales que, si bien cualesquiera fueran sus consecuencias en el pasado, en este momento son irrelevantes, (por ejemplo, en nuestro caso un acuerdo bilateral de la década del 50). Para Parsons, que describió su pensamiento hace casi un siglo, el sistema social se basaba en la interacción (Parsons, 1937), en el cual el actor es un organismo conductual con un sistema de personalidad propio, que está inmerso en un sistema cultural y un sistema social. Todos estos son diferentes aristas de un mismo actor, en comunicación con su entorno.

El hecho social viene desde fuera de la persona, tiene sobre ésta un poder más o menos coercitivo y es colectivo (Durkheim, 1925:22), ya que está inmersa en una cultura y una sociedad, por lo que no es el resultado de una acción individual sino siempre colectiva.

Mauss, con su teoría del "hecho social total", propone que ciertos hechos sociales implican dimensiones económicas, religiosas o jurídicas y no pueden reducirse a uno solo de esos aspectos. Por otro lado, el individuo vive una realidad concreta con un punto de vista fisiológico, sociológico y psicológico.

[17] Giner, S, 2003

> **“**Todo queda mezclado, todo cuanto constituye la vida propiamente social de las sociedades que han precedido la nuestra -incluidas las de la protohistoria-. En este fenómeno social “total”, como proponemos denominarlo, se expresan a la vez y de golpe todo tipo de instituciones: las religiosas, jurídicas, morales -en éstas tanto las políticas como las familiares y económicas-, las cuales adoptan formas especiales de producción y consumo, o mejor, de prestación y de distribución y a las cuales hay que añadirles fenómenos estéticos a que estos hechos dan lugar, así como los fenómenos morfológicos que estas instituciones producen” (Mauss, 1971:157).

Mauss nos permite comprender que el análisis de una problemática como la migratoria es compleja y de muchas aristas (multicausal), por lo que influye en todos los aspectos de la vida de las migrantes. El sujeto (aquí la mujer migrante) está inserto en un sistema social en diferentes niveles: familiar, escolar, laboral y estatal.

Así, un Estado y sus políticas públicas, como ejemplo de sistema social, cumple con ciertas características:

**-Compatibilidad con otros sistemas, incluso apoyo de un sistema a otro.**
**-Satisfacción de las necesidades de los actores, inclusive la de participación.**
**-Control sobre los conflictos y las conductas desviantes o desintegradoras.**
**-Un lenguaje propio**.

El sistema debe ser internalizado al punto de convertirse en parte de la conciencia de los actores, así, los intereses particulares de los actores sirven a la perennización del sistema. La internalización se realiza como parte de la socialización del actor, que según Parsons no es finita, sino que dura toda la vida.

Además de socialización, el sistema necesita alguna forma de control social (norma escrita, sistema de castigo), pero funciona mejor si este control es difuso y permite la expresión de individualidades sin que eso ponga en riesgo el sistema. Dicho sistema, presenta cuatro subsistemas, que forman el concepto “AGIL”.

En esta tesis, las llamamos dimensiones, ya que son diferentes enfoques, para analizar de manera complementaria e integradora una misma problemática. Nos interesa más recalcar las dimensiones de una problemática con un análisis multifocal que centrarnos, como lo hace Parsons, en un análisis de las funciones de un sistema. Por lo tanto, nuestro modelo, que conlleva una visión más integral y desde el individuo, en este caso mujeres migrantes, menciona dimensiones y no funciones.

Tabla nº3 Funciones del Sistema Social según Parsons

| **FUNCIONES DEL SISTEMA SOCIAL SEGÚN PARSONS** | | | |
|---|---|---|---|
| **función adaptativa**<br><br>**A** | **función de logro de objetivos**<br><br>**G** | **función integradora**<br><br>**I** | **función de mantenimiento del modelo latente**<br><br>**L** |
| Conlleva la función de adaptación de la sociedad al entorno, particularmente mediante su inserción como agente económico. En nuestro modelo llamamos a esto dimensión económica y recubre las problemáticas de las mujeres migrantes en su día a día laboral. | Lo redefinimos como dimensión política, que cumple la función política, es decir el logro de objetivos sociales generales. Aquí nos referimos a la esfera bilateral, regional e internacional de nuestro análisis, es decir la agenda bilateral entre Argentina, Bolivia y Paraguay en primer lugar, el MERCOSUR en segundo lugar y, por último, la ONU y otros organismos internacionales o regionales de protección de mujeres migrantes. | Es la que coordina las partes de la sociedad. La llamamos dimensión legal para poder examinar cómo se efectúa la integración a nivel legal y de las políticas públicas de integración (que diferenciamos de la primera como una sub dimensión legal-estatal) que afectan a las mujeres migrantes en Argentina. | Parsons lo llamó sistema fiduciario, a saber, el rol de las instituciones socializadoras, transmisoras de la cultura, las normas y los valores. Entendido como la capacidad del sistema de mantener y renovar la motivación de los individuos y las pautas culturales que crean y mantienen la motivación. Lo que llamaremos aquí dimensión identitaria, y que se vehicula a través de la educación y los programas culturales. |

Fuente: elaboración propia en base a Parsons, 1999:181-210

En concreto, el control social se basa en una buena internalización de los valores L. Los sistemas enfrentan crisis de valores (dimensión identitaria, Capítulo IV) y es en esos momentos donde el gobierno debe invertir en instrumentos de regulación y control (dimensión legal y estatal).

En la función de Latencia, evaluaremos la identidad nacional como factor de conservación del sistema, incluso siendo disfuncional para las mujeres bolivianas y paraguayas en nuestro país.

Es esta dinámica la que explica el endurecimiento de los criterios de regularización migratoria en forma de decretos como el 70/2017, que explicaremos más adelante.

## II.3. Teorías de las ciencias sociales aplicables a nuestro análisis: teorías de Género

Además de este cruce entre constructivismo y paradigma "AGIL" parsoniano, elegimos poner de relieve un eje transversal de género, por nuestro objeto de estudio: mujeres migrantes en Argentina, y por la problemática que enfrenta dicho colectivo.

Las primeras definiciones de género, como la de Moore, lo consideraban desde dos perspectivas "como construcción simbólica o como relación social» (Moore, 1988). Esta construcción, así como el significado de la diferenciación sexual constituyen principios organizadores fundamentales y ejes del poder social. Por lo tanto, forman una parte decisiva de la constitución del sujeto y del sentido individual de la identidad, en tanto que persona con sexo y género. Entendemos que el ser mujer o ser hombre, sin entrar en otras posturas de género, ser joven o viejo, ser migrante o nacional modifican la manera en que vivimos las actividades humanas en general. No se ejerce el control social, tanto explícito como el latente sobre una joven mujer pobre que, sobre un hombre viejo adinerado, descontando la nacionalidad de ambos y su situación legal, por lo que es indispensable incluir esa dimensión en nuestro estudio. Se puede considerar un correlato de la identidad, pero elegimos separarla para observar con mayor detenimiento.

En primer lugar, en 1949, de Beauvoir, feminista de referencia y pensadora existencialista francesa, planteó un serio desafío al determinismo biológico en su obra publicada ese mismo año, donde afirmaba que "la mujer no nace, se hace" (de Beauvoir, 2005:371). Es decir que el papel

de la mujer está socialmente construido y, por ende, a nivel estatal, a través de la norma vigente de Estado. Rubin (Rubin, 1975), fue más allá y denominó sistema sexo-género "al conjunto de mecanismos sociales que constituyen una construcción social sobre una realidad biológica, el sexo, que la transforman, la regulan, convirtiéndola en género. El análisis de Rubin se revela exhaustivo en tanto se aboca a las fundaciones de la división sexual del trabajo, a los roles dentro de la familia y del mundo del trabajo, a las representaciones de ambos sexos y de los géneros no binarios, entre otros. Esta división implica una relación jerárquica entre ambos, entre lo público y lo privado, el trabajo y la casa, la producción y el consumo, la independencia y la dependencia económica, etc. De la misma manera, dentro de esta perspectiva dialéctica marxista, la distinción entre "nacionales y no nacionales", implica una posición inferior de los segundos con respeto a los primeros desde donde desgranan un sinfín de representaciones que luego se ven plasmadas en la norma estatal. Es por eso que encontramos nexos entre la situación del migrante y la situación de la mujer, como parte dominada en una ecuación de poder. A su vez, Gamba (Gamba, 2015) nos presenta la definición más resumida del concepto de género: es una construcción social e histórica que define una relación social de poder asimétrica, abarcativa y transversal. En el mismo artículo crítica el uso generalizado del término y especifica que no debe sustituir al de mujer. "El género requiere la búsqueda de sentido del comportamiento de varones y mujeres como seres socialmente sexuados" (Gamba, 2007).

En síntesis, en este trabajo no tomamos el género por el mero objeto de estudios, es decir mujeres migrantes en Argentina, sino para analizar el entramado de relaciones de poder, la *interseccionalidad* o *imbricación* de opresiones (raza, clase y sexo), que las mantienen en posiciones subordinadas laboral, económica o culturalmente en su día a día. En otros términos, el enfoque de género está determinado por la metodología y marco teórico de estudio. En este sentido, realizaremos entrevistas cualitativas a mujeres migrantes del Gran La Plata, es decir los

barrios de las afueras de La Plata como San Carlos, Los Hornos, El Rincón[18] para analizar las dificultades a las que se vieron enfrentadas en sus trámites de regularización, en su integración económica a la sociedad receptora y a su autopercepción como migrante en Argentina.

Por lo tanto, combinaremos los tres enfoques en el marco teórico de este trabajo:

-El **constructivismo** en las Relaciones Internacionales nos permite abordar la influencia de las representaciones de los actores en lo estatal para crear una trama interméstica de acciones. Por lo tanto, en el presente análisis, nos referiremos a la relación entre agente y estructura y nos formularemos los siguientes interrogantes: ¿las políticas públicas argentinas cumplen el objetivo de su diseño? y a su vez, ¿puede una política pública contrarrestar un determinismo? Estas preguntas son subyacentes en todo el estudio sobre fenómenos sociales en estados nacionales modernos. El constructivismo nos permite analizar los intereses e ideas motivadores de acciones del grupo particular, en este caso de bolivianas y paraguayas, en su cotidiano familiar, en sus vinculaciones dentro de movimientos sociales y asociaciones civiles, su integración laboral en la sociedad receptora y el vínculo con sus países de origen, entre otros.

-El **modelo de Parsons** propone un análisis que entrecruzan distintas variables o dimensiones en un enfoque multicausal. Además, necesitamos ver las particularidades del género y cómo incide en la situación migratoria y que, al ser una cuestión transversal a todas esas dimensiones o aspectos, no aparecen claramente en su modelo de análisis.

-El **enfoque de género** nos invita a abordar el estudio con herramientas conceptuales que completan la teoría sistémica de Parsons, mostrando los mecanismos de doble explotación laboral de las mujeres migrantes. En nuestro caso de estudio, la mirada sobre las problemáticas particulares de las mujeres en situación migratoria se agudizó después de 2016 y el inicio del

[18] El Gran La Plata es un aglomerado urbano formado alrededor de la ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

"NiUnaMenos[19]", por lo que se empezó a analizar de manera distinta el vínculo entre su condición de migrante y su género, poniendo énfasis en cómo éste afecta a la situación migratoria en lo familiar, laboral, social, entre otros factores.

En la publicación de la OIM se encuentra esta definición:

> "Las cuestiones de género son primordiales en cualquier debate sobre las causas y consecuencias de la migración regular e irregular y el desplazamiento forzado. Ya se sabe que el sexo, la identidad de género y la orientación sexual de las personas configuran cada etapa de la experiencia migratoria. (…) Las expectativas, las relaciones y la dinámica de poder asociadas con el hecho de ser hombre, mujer, niña o niño y de identificarse ya sea como lesbiana, homosexual, bisexual, transexual o intersexual, pueden incidir considerablemente en todos los aspectos de este proceso"[20]

En este sentido nos preguntamos, ¿cómo impacta el género en cada una de las diferentes dimensiones de la migración? Ser mujer y ser migrante en la sociedad argentina en el período 2000-2019, ¿cómo se traduce en intereses, prácticas individuales y colectivas? Las políticas públicas de integración argentina, ¿ofrecen una solución integral a la problemática migratoria?

En este estudio tomamos el concepto de Parsons para caracterizar el conjunto de partes como un sistema, que incluye el país de partida y el país receptor. En este estudio el país receptor es Argentina y el país de partida Bolivia o Paraguay. El país receptor tiene su marco legal, económico, social, político, ideológico y educativo. Todo esto está expresado a través de la norma estatal y las políticas públicas nacionales e internacionales que analizaremos en detalle en un apartado más adelante.

---

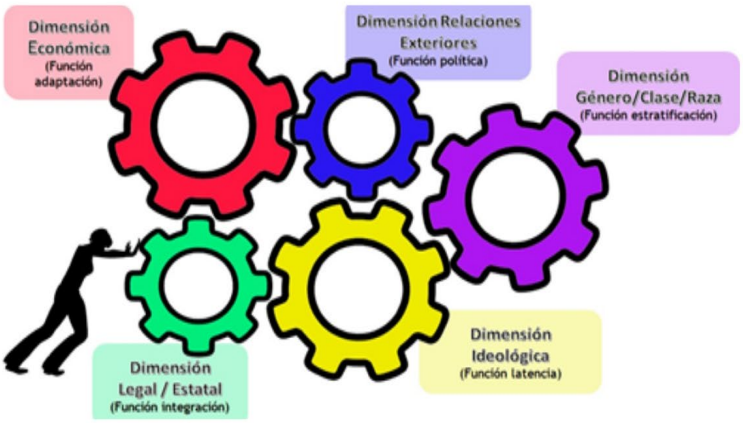
[19] El "Ni una menos" es un movimiento nacido en 3 de junio del año 2015 luego del femicidio de Chiara Páez; se masificó en octubre del mismo año después del feminicidio de Lucía Pérez, y surge como modo de denuncia de la violencia machista. La consigna "Ni una menos, vivas nos queremos" encabeza los actos del 3 de junio de cada año.
[20] Género y migración OIM, Líneas generales, 2017

Es por eso que en base el paradigma "AGIL" podemos describir las funciones de la migración como parte de un todo sistémico, comprendiendo las políticas públicas argentinas y su incidencia en la cuestión económica y relacional y en las relaciones exteriores y analizar a su vez lo latente, representado en la identidad nacional. Todo esto interviene en mayor o menor medida en la integración de la comunidad migrante a la sociedad receptora. Esto, en la vida cotidiana, se traduce en cómo las migrantes integran movimiento sociales, gremiales, asociativos, religiosos y qué significancias tienen ciertos actos de la vida social. Para simplificar el paradigma de "AGIL" que comprende tantas aristas interrelacionadas entre sí, hemos desarrollado el concepto de "sistema migratorio argentino" integrando las funciones parsonianas, que describiremos como dimensiones, y que intentaremos aplicar al caso de las migrantes bolivianas y paraguayas residentes en nuestro país en la actualidad.

## II.4. Un concepto en el cruce entre Parsons y Género: El Sistema Migratorio Argentino (SMA)

En este trabajo definimos las funciones del **Sistema Migratorio Argentino**, es decir la estructura social, cultural, legal, económica que engloba las relaciones interpersonales de un migrante y su influencia a nivel individual, para luego volver a la agenda internacional sobre estas cuestiones. Este concepto nos sirve de base para analizar las diferentes problemáticas que enfrentan los migrantes (actividad laboral, educación, acceso a la vivienda, integración social-cultural, desarraigo), como parte de un todo, donde entran en juego estados (el argentino, el boliviano y el paraguayo), individuos (en el país receptor, en el país de origen, tanto funcionarios como particulares) y grupos ciudadanos como; organizaciones sociales, iglesias, partidos. Todos estos elementos del sistema se interrelacionan e influencian mutuamente. El objetivo de nuestro estudio es analizar el accionar estatal hacia los derechos de los migrantes y su eficacia.

Figura nº3: Sistema Migratorio Argentino




Elaboración propia en base al concepto AGIL de Parsons.

En nuestra observación, utilizamos el concepto de SMA con las siguientes dimensiones: como lo vemos en el diagrama (imagen 2), "las dimensiones" abarcan diferentes cuestiones: lo económico, lo legal, lo identitario, la relación entre países, y la que agregamos al concepto de Parsons que es la que abarca la cuestión de género raza y clase. Para todas estas dimensiones hay una respuesta del Estado que se ha plasmado en alguna política pública. En cuanto a su efectividad, su implementación y su accesibilidad, lo estudiaremos en detalle en el capítulo correspondiente, pero es por eso que utilizamos a las políticas públicas como indicador en referencia a la integración de los migrantes en la sociedad argentina.

Exploraremos en detalle cada una de las funciones. En el modelo que denominamos Sistema Migratorio Argentino - SMA, las referenciamos como *dimensiones*, ya que son dimensiones de una misma problemática sistémica. En este sentido el enfoque de Parsons tiene un punto de vista donde subraya lo que es funcional al sistema social del país receptor, a través de tal o cual función. Nosotros preferimos llamarlas dimensiones porque abarca más ampliamente aspectos como los intereses y subjetividades, que pueden ser disfuncionales o afuncionales, pero presentes y coexistentes.

**FIGURA Nº4:DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL SMA EN EL PERÍODO 2000-2019**

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL MAPEO REALIZADO EN EL MARCO DE ESTE ESTUDIO.

Por ejemplo, la función adaptación (**A = Adaptation**) la nombramos *Dimensión económica,* abarcando los nichos laborales y l*a dimensión relacional* que se concreta a través del acceso a las actividades laborales, a los vínculos en torno a las remesas, las cadenas migratorias y cadenas globales de cuidado, que materializan la economía sumergida. La función política (**G = Goal Attainment**) recubre la *política exterior* bilateral, regional e internacional, que llamamos *dimensión de relaciones exteriores*, lo que incluye en nuestro análisis, los acuerdos migratorios con respecto a la población de Argentina, Bolivia y Paraguay. A su vez, la función integración (**I = Integration**) la separamos en *dimensión legal* (con la evolución de las leyes migratorias) y en *dimensión estatal* (con la evolución de las políticas públicas). Por último, la función de latencia (**L = Latency)** que Parsons veía como lo que es necesario al mantenimiento del modelo latente, lo utilizaremos como base para estudiar la *dimensión identitaria* en el país receptor y su influencia en la política exterior migratoria. A este modelo que adapta el concepto de Parsons, denominado por nosotros "Sistema Migratorio Argentino", le agregamos una función que Parsons no mencionaba como tal, sino que estaba diluida en el control social y que queremos destacar como factor distintivo de análisis: la función de ordenamiento, que separa a los individuos en género y clase y que llamamos "dimensión de

género", para luego adentrarnos en la interseccionalidad de la población de mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay en Argentina.

Dentro de la corriente parsoniana en ciencias sociales, se consideraba en un principio que un sistema que perdura es cuasi perfecto. Por otro lado, un discípulo de Parsons, Merton, (Giner, 2003;74-94) aportó aspectos muy importantes, ya que agregó el concepto de disfuncionalidad y *afuncionalidad* del sistema. Para comprender una disfuncionalidad que perdura, podemos poner un ejemplo que nos sirve para nuestra investigación, el racismo (o la xenofobia) es disfuncional cuando provoca la exclusión de un número de personas del aparato productivo (un obrero calificado que no es empleado por su fenotipo) y sin embargo perdura en el tiempo, según que obedezca a otras funciones latentes (refuerzo de la identidad nacional frente a la otredad, etc.). El autor también mencionaba funciones manifiestas y funciones latentes de los sistemas sociales, para describir las consecuencias queridas y observadas de un sistema social, las latentes las no deseadas o no observadas, no son reconocidas por los miembros del grupo.

En definitiva, un sistema es un conjunto de sectores interdependientes que abarcan diferentes dimensiones o aspectos de la vida de los ciudadanos y de los Estados. Para analizarlo, podemos detallar las políticas públicas que corresponden a la política exterior migratoria del país y clasificarlas según las dimensiones del SMA.

Así, las políticas públicas de integración del país receptor, expresan las aristas de la problemática migratoria en sus diferentes aspectos. Finalmente, la cuestión de género, cruza todas las dimensiones, y particularmente la interseccionalidad que abarca la doble discriminación de las migrantes por mujer, por racializada y por migrante en la sociedad receptora.

> "Fijándome en dos dimensiones de la violencia masculina contra las mujeres —los malos tratos y la violación— estudio cómo las experiencias de las mujeres de color son

frecuentemente el producto de la intersección de los patrones racistas y sexistas, de modo que ni feminismo ni el antirracismo incluyen estas experiencias" (Creenshaw,1991:89.

Nos encontramos entonces con que el andamiaje teórico que preparamos anteriormente necesitaba integrar una dimensión de género y particularmente el concepto de interseccionalidad para completar para explicar con una óptica abarcativa e integral la situación de "las Alicias". Estudiaremos este aspecto en detalle en el capítulo V.

# III. Metodología

La metodología empleada en esta tesis es descriptiva y explicativa. Luego de haber analizado las diferentes problemáticas que hacen al sistema migratorio argentino, veremos cómo las variables de identidad nacional y género e interseccionalidad intervienen en la situación de mujeres migrantes paraguayas y bolivianas.

El **objetivo general** será establecer la importancia de la migración en las relaciones bilaterales entre Argentina con Bolivia y Paraguay, para esto veremos la política exterior migratoria, y observaremos la incidencia o no de la política exterior de los tres países en relación a los flujos migratorios hacia Argentina para el período elegido.

Los **objetivos específicos** serán: observar cuáles políticas públicas contemplan la situación migrante previo a la regularización, analizar qué tan integradas y articuladas están las políticas públicas que desde varias áreas intervienen en la vida de "las Alicias", mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay y qué políticas públicas contemplan su situación particular de ser mujeres y migrantes.

Para desarrollar estos **objetivos** descriptos, en primer lugar, analizaremos algunos aspectos de la política exterior argentina, sobre todo en lo que refiere a la política migratoria y a su implementación. En segundo lugar, demostrar la incidencia de la identidad nacional y la identidad suramericana en el diseño de políticas públicas. Más específicamente, empezaremos por analizar el concepto de identidad nacional de estado e identidad popular con la identidad suramericana en relación a la política exterior. En tercer lugar, demostrar la incidencia de las políticas públicas de integración para las migrantes de Bolivia y Paraguay, en lo económico, social y legal. Por último, observar cómo ha sido el establecimiento/integración de mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay en el AMBA, en el marco temporal establecido. Buscaremos

relacionar el marco normativo del Mercosur sobre migrantes con la aplicación de políticas públicas a nivel doméstico en Argentina, para lo que deberemos identificar y clasificar en detalle las políticas públicas de inserción o integración del migrante y la aplicación de estas al caso específico de mujeres migrantes racializadas en Argentina.

Esta investigación tiene como punto de partida el año 2000, momento a partir del cual se estaba gestando la ley migratoria de Argentina número 25871, que marca el inicio de un nuevo modelo en referencia a la temática. Por su parte, Paraguay tiene un marco normativo más antiguo, (Ley nº 978/96) que se modificó en 2022. Si bien no está dentro del período analizado, no podemos dejar de mencionar el cambio de ley.

Bolivia, en cambio, reformó la ley de migración en 2013 (ley nº 370/2013). Tomamos en cuenta el decreto 70/2017 y nuestros límites el año 2019 porque la situación de pandemia mundial de 2020 significó un alto forzoso de la migración durante el Aislamiento Preventivo Social y Obligatorio (en adelante APSO).

Por otro lado, como **variable independiente** analizaremos la identidad suramericana planteada como un ideal a alcanzar por el Mercosur, en relación con la identidad nacional argentina y cómo se ven reflejadas en el diseño de las políticas públicas migratorias en general. Luego analizaremos la posterior implementación de dichas políticas hacia mujeres migrantes paraguayas y bolivianas residentes en Argentina en el período 2004 – 2019 y cómo el género y la racialización de dichas mujeres funcionan como factor distorsionante de las políticas públicas de integración. La segunda variable independiente será el género y la interseccionalidad, estudiado fundamentalmente a través de entrevistas e informes judiciales.

Tomaremos como **variable dependiente** la política interna migratoria, usando como indicador las políticas públicas de argentina y describiremos el concepto de *integración* que dichas políticas vehiculan, y lo contrastaremos con el *diseño*, la aplicación y accesibilidad de los

programas tales como “Plan Patria Grande”, Potenciar, Asignación Universal por Hijo (AUH), entre otros.

La **hipótesis principal** es que la política migratoria de Argentina presenta una relación entre la identidad suramericana planteada por el Mercosur y la identidad nacional argentina, ambas se ven reflejadas en el diseño de las políticas públicas migratorias en general y políticas públicas de integración en particular. Estas últimas presentan una distorsión en su implementación con respecto a sus objetivos primarios al menos en el período 2004 - 2019.

La **hipótesis secundaria** es que las políticas migratorias de integración son casi inexistentes (salvo en lo legal) y son particularmente afectadas por ello las mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay, ya que se encuentran en situación de interseccionalidad, sufriendo una doble discriminación; la del sexismo y el racismo. De hecho, podemos mencionar otro concepto que va más allá y retoma el tercer tipo de dominación: son discriminadas por ser mujer, por ser de raza indígena, y por ser pobre.

Como fuentes primarias utilizaremos para profundizar en el estudio de género e interseccionalidad entrevistas de mujeres migrantes referentes de su comunidad provenientes de Paraguay y Bolivia. Realizamos entrevistas abiertas a tres mujeres de una edad entre los 30 y 55 años, es decir en edad económicamente activa.

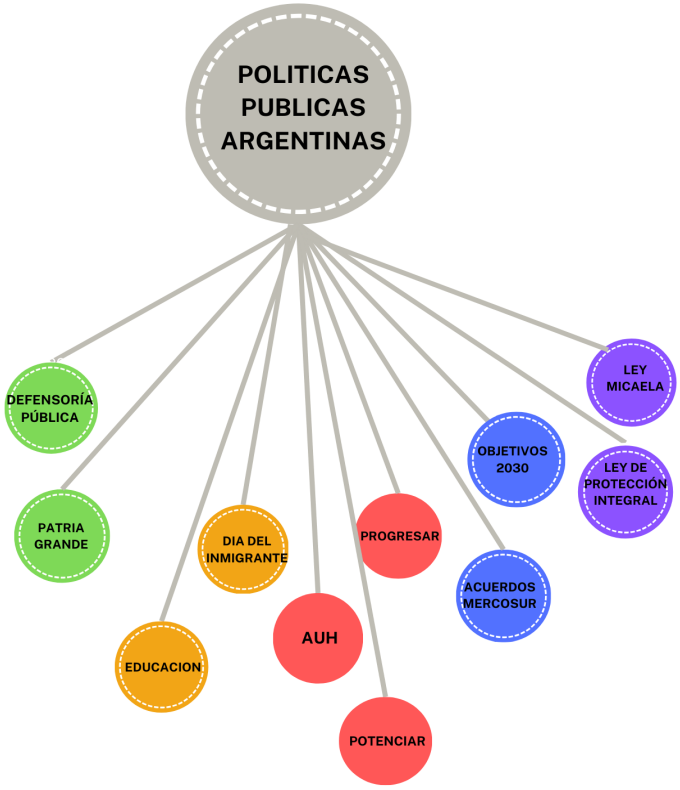
Las entrevistadas son nacionales de Bolivia y Paraguay y viven en San Carlos y El Rincón, barrios que se sitúan en el Gran La Plata llamados barrios ReNaBaP o periurbanos, no siempre registrados oficialmente en los catastros de la ciudad. En efecto, el Registro de Barrios Populares (ReNaBap) establecido por el decreto 2670/2015 reúne información sobre barrios y

asentamientos en proceso de urbanización, con el fin de certificar domicilio y autorizar prestaciones como luz eléctrica o recolección de basura[21].

Estos enclaves étnicos de vivienda tienen una fuerte importancia productiva en la rama hortícola, actividad sostenida mayormente por migrantes de origen boliviano que tienen trabajos no registrados (informales) que alimentan a toda la región.

Como fuentes secundarias, nos apoyaremos en el estudio de leyes y estadísticas sobre inmigración y políticas públicas de integración de los migrantes.

**Figura n°5: Algunas de las políticas públicas más sobresalientes surgidas del mapeo realizado en este estudio.**




ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL MAPEO REALIZADO EN EL MARCO DE ESTE ESTUDIO.
UENTES: DIPLOMATURA UNSAM CENOC "FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE GESTIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES Y TERRITORIALES "MODULO 4 COORDINADO POR ALDO MARCONETTO
AUTORES: FLORENCIA CLAUSEN | CAROLINA FOGLIA. POLÍTICAS PÚBLICAS CON IMPACTO SOCIAL INTEGRADO, MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

¿Cómo se manifiesta esta cuestión de integración legal de las migrantes, las condiciones económicas y la situación de discriminación por género en el período 2000-2019 con respecto a la migración femenina de Paraguay y Bolivia hacia Argentina? Si queremos analizar los diferentes aspectos o dimensiones de la migración, ¿cómo interactúan entre sí? ¿Qué aspectos de la identidad nacional son tomados en cuenta en la creación

[21] El Registro de Barrios Populares, ReNaBap, permite que sus habitantes tengan Certificado de Vivienda Familiar y puedan probar su domicilio, conectarse a servicios públicos, tener cobertura de salud y otros beneficios.Decreto 2670/2015. Mediante el Certificado de Vivienda Familiar Renabapse pueden solicitar a las autoridades o entidades privadas otras prestaciones de utilidad comunitaria como agua corriente y cloacas.

de políticas migratorias y su posterior implementación? Una vez entendido esto, ¿qué hace el Estado Argentino para mejorar la integración de las migrantes bolivianas y paraguayas? La agenda política de Argentina y bilateral con respecto a las comunidades bolivianas y paraguayas, ¿contempla políticas de integración? ¿Por qué las políticas públicas que se enfocan sobre un aspecto de la integración migrante brindan una solución parcial e insuficiente a la cuestión migratoria?

Podríamos afirmar que en términos jurídicos la regularización de la situación migratoria es el punto de partida para la inclusión del migrante como parte de la población del estado argentino. Una persona en situación migratoria irregular en Argentina, puede acceder a la atención primaria de salud y a ayudas de emergencia. Pero una vez regularizada su situación (documentada) puede acceder a toda una gama de derechos desde lo educativo hasta lo económico. Más allá de eso, la integración plena lleva mucho tiempo y depende de muchos otros factores, económicos, culturales y sociales.

Como vimos en el marco teórico, la OIM define la **integración de los migrantes** de diferentes formas:

> "Se trata de una cuestión multidimensional que cubre la inclusión de los migrantes en esferas tales como la económica, psicológica, social, lingüística, cívica y de navegación, y también el empoderamiento de las comunidades de acogida y de otros actores locales para recibir a los migrantes e involucrarse con ellos."[22]

La legislación sobre migraciones -conjuntamente con otros instrumentos regionales e internacionales sobre protección de los derechos humanos en general y de los migrantes en particular- es la herramienta primordial donde se establecen derechos, y es el objeto de estudio de

[22] ¿Qué es la integración de los migrantes?https://www.iom.int/es/integracion-y-cohesion-social-de-los-migrantes

relaciones internacionales propiamente dichas. Aquí presentamos un análisis más abarcativo, incluyendo un punto de vista sociológico, es decir del estudio del impacto social de las políticas de integración en la comunidad migrante y particularmente en las mujeres migrantes de Paraguay y Bolivia. Es por este motivo que nos detenemos a analizar la implementación de dichas políticas como un aspecto que posibilita/imposibilita que esa norma sea efectiva y eficiente. Es por eso que en esta tesis pondremos el foco en la implementación y accesibilidad de políticas públicas, no específicamente en la normativa que les da origen. Nos detendremos en el análisis de cómo las políticas públicas de integración se traducen en el territorio y cómo interactúan con dinámicas socioculturales pre establecidas. Por eso nos preguntamos: ¿cuál es la relación entre situación regulatoria e integración efectiva? ¿La política migratoria argentina cumple sus objetivos en este sentido?

Para investigarlo y hallar algunas respuestas a estas preguntas, proponemos analizar los flujos de las migrantes elegidas (Bolivia y Paraguay) en un período determinado de tiempo y nos centraremos en el conocimiento de las políticas públicas desarrolladas por Argentina respecto a estos colectivos. Para el caso -además del estudio de la legislación y las políticas aplicadas- hemos entrevistado a tres mujeres bolivianas y paraguayas del Gran La Plata, que son referentes de sus comunidades.

En efecto, se trata de tres mujeres que pertenecen a la misma organización social (Somos Barrios de Pie) que agrupa unas 700-800 personas, mayormente mujeres, con un núcleo duro de unos 150 militantes, y una mesa directiva con 10 mujeres y dos hombres. Dicha mesa está repartida por sector geográfico o por sector laboral, cubriendo aspectos como salud, género, educación, barrido y limpieza.

En lo geográfico son 3 mujeres que coordinan cada una las actividades de una zona del Gran La Plata, en cambio en la zona oeste, la responsable es una ciudadana argentina, quien no

forma parte de las entrevistadas. La zona norte, la encabeza una mujer boliviana, que llamaremos "M", de 52 años de edad, quien llegó a principio del año 2003.Por último, coordinando toda la zona oeste, "L", de 60 años de edad, llegada desde Bolivia en el año 1978. Estas dos últimas: L y M, forman parte de nuestro colectivo entrevistado. Ellas cumplen funciones de organización y gestión con varios comedores y cuadrillas a su cargo. M, además, gestiona el depósito de alimentos que abastece a todo el movimiento para la región mientras que L, además, organiza las cuadrillas que realizan obras en escuelas y tiene convenios con otras organizaciones para el armado de cursos en sus espacios.

La tercera entrevistada, "E", proveniente de Paraguay es la más joven de las 3 entrevistadas, de 38 años, y con mayor nivel de estudios, llegó en el año 2010, ella es la segunda de la región para el área educativa y se encarga de gestionar y administrar la parte educativa, apoyo escolar, primaria de adultos, finES[23] y capacitaciones laborales.

**Síntesis del capítulo**

Los debates de las relaciones internacionales nos facilitan herramientas teóricas como el concepto de "interméstico", de "interdependencia compleja", de "régimen migratorio" para comenzar a estudiar el fenómeno migratorio en general y de las mujeres migrantes de Paraguay y Bolivia en Argentina durante los años 2000 a 2019 en particular. Observamos el concepto de "política exterior" y "políticas públicas" como expresiones de la acción del estado además de la norma estatal. También nos afirmamos en estudios realizados sobre las teorías migratorias. En nuestra búsqueda de un análisis más integral, recurriremos a conceptos de las ciencias sociales para ampliar nuestra observación.

De las teorías de las ciencias sociales tomamos el concepto de "acción social", de "hecho social total", de "sistema con múltiples dimensiones interrelacionadas" y desembocamos en el "paradigma AGIL" que es un enfoque multicausal funcionalista. Estos conceptos nos permiten explicar la "política exterior" y las "políticas públicas" como expresiones del estado en su

[23] FinES: Finalización de estudios secundarios, se explicará en el capítulo V en el apartado sobre políticas públicas educativas.

relación con la migración de mujeres paraguayas y bolivianas en Argentina y con los otros estados de la región.

Asimismo, para estudiar este fenómeno consideramos el "género como construcción social" y "los roles de género". Con todo esto diseñamos un modelo llamado "Sistema Migratorio Argentino" que se basa en el paradigma de AGIL, pero lo amplía con un enfoque de género y lo revitaliza, ya que el concepto de Parsons fue pensado a mediados de siglo XX y por consiguiente corresponde a un contexto histórico de ese momento y a ciertos roles de género.

En nuestra realidad social actual, las mujeres trabajan, tienen activismo político, se discuten cuestiones de género a nivel global. Más allá de la constatación de brecha salarial de género o la desigual repartición en las tareas de cuidado respecto a los varones, la situación de la mayoría de las mujeres ha mejorado mucho desde la publicación de dichas teorías.

Con este modelo veremos la "política exterior migratoria" como variable dependiente, la "fragmentación identitaria" en múltiples identidades como indicador y la "implementación de políticas públicas" como resultante, en base a lo que presentamos en los objetivos, hipótesis, marco temporal y metodología.

# Capítulo 1. Dimensión política exterior[24]

Según Parsons la función o dimensión política cubre las áreas del derecho, del sistema electoral, de los ámbitos de decisión política como partidos, organismos internacionales, etc. Con una óptica parecida, nombramos la función política y relaciones exteriores para analizar el entramado de vínculos entre los países del estudio, Argentina, Bolivia y Paraguay entre sí y dentro de la región.

Comenzaremos por un breve resumen de las alternancias políticas de cada uno de los tres países, y luego veremos la agenda de política exterior, para luego estudiar en detalle los acuerdos bilaterales y regionales del período.

## 1.1. Política migratoria de Paraguay para el período 2000-2019

Examinemos los flujos migratorios de Paraguay hacia Argentina durante el período 2000 a 2019. Observamos en este sentido, las distintas tendencias, en referencia a los migrantes.

Del cuadro presentado abajo se desprende que la tendencia a emigrar se mantuvo en constante aumento para Paraguay, pasando casi al doble en 2019 respecto del año 2000. Este crecimiento del flujo de emigrantes se mantuvo a pesar de las variadas tendencias políticas de los gobiernos, pasando por varios períodos del Partido Colorado, el Frente Guasú y el Partido Liberal. Del examen de los flujos migratorios que se observan en constante ascenso, se desprende que la política interna del Paraguay con sus variaciones entre partido colorado y radicales no parece alterar significativamente las cifras del flujo migratorio.

[24] Según Parsons, **G = Goal Attainment (logro de objetivos),** en nuestro modelo, *dimensión bilateral, dimensión regional y dimensión internacional.*

En lo que concierne a su situación en Argentina, el establecimiento del programa de Normalización Documentaria (o "Plan Patria Grande") del 2006, contribuyó a mantener ese flujo migratorio constante hacia el país, inclusive cuando la situación económica paraguaya mejoró en los últimos años.

Tabla nº4 Presidencias en Paraguay entre 2000 y 2019

| **PARAGUAY 2000-2019** | | | |
|---|---|---|---|
| **Año de asunción** | **Presidente** | **Partido** | **Emigrantes (total)** |
| 1999-2003 | Luis Ángel González Machi | ANR colorado Asociación Nacional Republicana | 7.09% en 2000 |
| 2003-2008 | Nicanor Duarte Frutos | ANR colorado Asociación Nacional Republicana | 9,44 % en 2005 |
| 2008-2012 | Fernando Lugo | APC Frente Guasú La Alianza Patriótica para el Cambio | 12,22% en 2010 |
| 2012-2013 | Federico Franco | PLRA Partido Liberal Radical Auténtico | sin datos |
| 2013-2018 | Horacio Cartes | PLRA Partido Liberal Radical Auténtico | 12,47% en 2015 |
| 2018- 2023 | Mario Abdo Benitez | PLRA Partido Liberal Radical Auténtico | 12,36 % en 2020 |
| Fuente: QUITRAL ROJAS, M. (2011). y SILVA, P y CRUZ AGUILAR, B. (2013). | | | |

A partir del año 2000, el crecimiento del PIB de Paraguay se situó en promedio alrededor de 1,93% y pasó a 5,14 % desde 2006 en adelante. Inclusive para el año 2009, año en el cual se registró una fuerte crisis mundial, las cifras se situaron por encima del 4% y se mantuvieron en

ese nivel posteriormente hasta 2015. En 2018 y 2019 cayó abruptamente el PIB con porcentajes de 1,2 y 0,2 respectivamente[25].

Posteriormente a la pandemia de COVID19, Paraguay tuvo una fuerte recuperación, reduciéndose la proporción de pobreza a la mitad de lo que se registraba en 2003 (24,7 en 2022 contra 51,4 en 2003). Hemos visto que el porcentaje de emigrantes se situó por encima de los 9% desde el año 2003 y se mantuvo estable alrededor del 12% de 2008 a 2018. Se puede observar un flujo de migración constante, donde se materializa la importancia de la teoría de las Redes Sociales como factor propiciador de migración y que trataremos específicamente en el capítulo IV, cuando analicemos la dimensión económica del SMA.

Santi (2019:1-8)[26] nos resume en su artículo la política migratoria del Paraguay desde el año 2000 hasta 2019 y explica que la política migratoria de Paraguay osciló durante ese período entre dos conceptos: migración ordenada y derecho a migrar. "La política sobre inmigración de Paraguay había pivotado entre un fuerte sesgo securitario y una incorporación escalonada de varios instrumentos jurídicos en favor de los derechos humanos de los migrantes." (Santi, 2019:6)

Paraguay siguió siendo un país expulsor de población, incluso después de 2005-2015 con los buenos resultados económicos del país (descritos más arriba) durante dicho período, la emigración ascendía a 845.373 paraguayos/as, un 12 % de la población; mientras la cifra de la inmigración contabilizaba 156.462 personas, representando un 2,4 % de la misma (OIM, 2017), de los que el 87% provenían de otro país del cono sur, en este caso mayoritariamente Brasil y Argentina. (OIM, 2017) (Santi, 2019:3) La antigua ley de Migraciones nº978, aprobada en 1996 hacía foco en la emigración con 118 artículos al respecto, contra solo 22 dedicados a la inmigración. El rol del estado se enfocaba en efectuar un fuerte control social, proteccionista y

[25] CEPAL, 2019.
[26] Santi, 2019.

cercana a la visión de los gobiernos militares de la región en esa época, se promueve la inmigración calificada con fines de desarrollo, dando preferencia a quienes poseían capital y a los agricultores destinados a proyectos de colonización en áreas determinadas por el Estado. El sesgo es económico y securitario, y la irregularidad de situación documentada era causa de expulsión. Operada por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) dependiendo del Ministerio del Interior.

A partir de los años 2000 un acompañamiento de la OIM permitió el establecimiento de "Lineamientos para la elaboración de una Política Nacional de Migraciones" alineada con los preceptos de la gobernabilidad migratoria en torno a promover políticas para retener a la población paraguaya y evitar su desplazamiento (interno y externo), a establecer políticas de regulación para restringir, canalizar o facilitar ciertos desplazamientos e implementar medidas para impulsar el retorno de paraguayos. Por otro lado, en acuerdo con una visión más cercana a la perspectiva de Derechos Humanos, Paraguay firmó en el año 2000 la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y ratificó numerosos instrumentos jurídicos para la defensa de los derechos humanos entre 2001 y 2002.

La incorporación, por Decreto n.º 18.467 de 2002, de la OIM y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por su sigla en inglés), es clave debido al rol en los cambios adoptados en materia de políticas migratorias a inicios de nuevo milenio en Paraguay y otros países del continente.

A partir del 2003 comienza la construcción de la "Política Nacional de Migraciones". Utilizando el principio de reciprocidad, Paraguay impulsó por Decreto n.º 9.032 de 2007 una regularización extraordinaria para ciudadanos argentinos en correspondencia con el Programa Nacional de Normalización Documentaria (conocido como "Patria Grande"), implementado por

Argentina en 2006. Con respecto a la integración regional, Paraguay ratificó en 2009 el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y también el Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del Mercosur. Asimismo, entre los años 2008 y 2014, Paraguay comenzó a implementar varios proyectos de cooperación interinstitucional entre la DGM y la OIM, con lo que reforzó su gestión de la cuestión migratoria.

En el año 2012 Paraguay fue suspendido del Mercosur por un año seguido al juicio político sumario contra Fernando Lugo, y se reintegró tras asumir Horacio Cartes por proceso electoral. Esta medida no impactó negativamente en los flujos migratorios de paraguayos hacia el Mercosur.

En 2015 con el apoyo técnico de la OIM, el Estado paraguayo aprobó la "Política Nacional de Migraciones". El Decreto n.º 4.483 de 2015 definió las orientaciones de una política pública para las migraciones, que comprendía: elevar la calidad de la gestión migratoria, garantizar el respeto a los derechos humanos, y asegurar la gobernabilidad migratoria. Esto se fue afianzando hasta 2019 con reuniones bilaterales con Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, China-Taiwán, Colombia, Corea del Sur, Estados Unidos, Perú y Reino Unido y mejoró la proyección internacional de Paraguay, posicionándose como proveedor de adiestramiento, sistemas y equipamientos para el control migratorio y de fronteras. La adopción del sistema biométrico de control migratorio y fronterizo MIDAS (Migration Information and data analysis system), diseñado por OIM, convierte a un país de emigración como Paraguay en el único Estado de referencia que ha aplicado este tipo de tecnología de vigilancia en Sudamérica.

## 1.2. Política migratoria de Bolivia para el período 2000-2019

Para el caso de Bolivia presentamos los datos resumidos en el cuadro que se adjunta abajo: del mismo podemos inferir al analizar los flujos migratorios, que el aumento -al igual que

lo analizado en Paraguay- fue constante a lo largo del tiempo en el período citado. La nueva ley de hidrocarburos del año 2005, que definió un programa de largo plazo de recuperación económica en el país, no potenció ni disminuyó significativamente esa emigración.

Tabla nº5 Presidencias en Bolivia 2000 y 2019

| **BOLIVIA 2000-2019** | | | |
|---|---|---|---|
| **Años** | **Presidente** | **Partido** | **Emigrantes (total)** |
| 1997-2001 | Hugo Banzer Suarez | MNR<br>El Movimiento Nacionalista Revolucionario | 4,13% en 2000 |
| 2001-2002 | Jorge Fernando Quiroga Ramírez | Coalición | sin datos |
| 2002-2003 | Sánchez de Losada | Coalición | sin datos |
| 2003-2005 | Carlos Diego de Meza Gisbert | Interino | 5,96% en 2005 |
| 2005-2006 | Eduardo Rodriguez Valtzá | Interino | sin datos |
| 2006-<br>2019 | Juan Evo Morales | Masismo<br>El Movimiento al Socialismo | 7,87% en 2010 y<br>7,58% en 2015 |
| 2019-2020 | Jeanine Añez | Movimiento demócrata social | 7.77% en 2020 |
| 2020-hoy | Luis Arce Catácora | Masismo<br>El Movimiento al Socialismo | No hay cifras desde 2020 |
| Fuente: ESPEJO y REBULLIDA (2016) | | | |

Sólo en el período de la presidencia de Evo Morales la tasa de emigración bajó unas décimas, siendo este uno de los períodos de mayor crecimiento económico y de desarrollo de políticas domésticas de promoción de la agricultura y lucha contra la pobreza, entre 2010 y 2019. De manera general la emigración boliviana aumentó constantemente, sin saltos mayores en

ningún momento, por lo que el cambio de presidentes de cualquier tendencia política no ha sido una variable significativa en cuanto a la emigración boliviana del período.

En su artículo, Domenech y Magliano (2007: 6) trazan el recorrido de las leyes migratorias bolivianas hasta el triunfo de Evo Morales con el MAS (Movimiento al Socialismo) en 2006. Explican que los gobiernos bolivianos que se sucedieron entre 1911 y 1985 veían al país como destino de una inmigración europea, para suplir a las necesidades demográficas y económicas, por lo que se le dio facilidades a los "colonos" para instalarse en el departamento de Santa cruz, antes despoblado. La otra cara de la moneda, es decir la emigración era fuente de una visión restrictiva que apuntaba a evitar la salida de trabajadores bolivianos que eran necesarios para la minería y la agricultura. Los decretos Decreto-Ley Nº 13.344/1976 y Decreto Supremo Nº 21060/1985 tenían un espíritu neoliberal y definían a Europa como origen preferible de la migración (Domenech y Otro, p. 9) En Decreto Supremo 24215/1996

> "el Estado boliviano reconoce que la migración representa un factor importante para el país. Que la migración favorece el crecimiento demográfico y debe constituirse en un elemento coadyuvante del desarrollo social y económico, a través de la inversión real y del trabajo efectivo, siendo además necesario evitar la emigración de nacionales" (Art. 1).

Así Domenech retrata la política de estado en materia de migración por esos años y hasta el 2006:

> "en Bolivia no existe una política migratoria. Así lo indica, por ejemplo, un alto funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: "en Bolivia no hay política migratoria… lo que existe son normas jurídicas relativas a la migración solamente". También es frecuente escuchar que "la migración no es una política de Estado" (p:14)

El cambio de enfoque aparece con la llegada del MAS al poder a principios del año 2006, de esta manera las migraciones internacionales entran en la agenda política y comienza a delinearse otro punto de vista, en concordancia con la "diplomacia de los pueblos". [27]

Asimismo, el Perfil 2022 de Bolivia por la OIM nos permite evaluar los cambios entre 2006 y el presente:[28]

> "En Bolivia, todas las personas no nacionales tienen el mismo estatus que los ciudadanos para acceder a salud, educación y protección social financiados por el Gobierno, en virtud de la Constitución Política del Estado (2009), en su Artículo 14, que garantiza que: todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta Constitución, sin distinción alguna".

El cambio iniciado en 2009 con respecto a las legislaciones anteriores fue profundizado con la aprobación por parte del Gobierno de Bolivia de la Ley de Migración (Ley No 370/2013), reglamentada en 2014 con el Decreto Supremo N° 1923, que estableció el derecho a la salud, la educación (básica y superior) y la protección social para todas las personas migrantes en el Artículo 12 (Derechos).

Por otro lado, de 2013 a 2020, se constata que Bolivia recopila y publica datos sobre la migración con frecuencia irregular. El Instituto Nacional de Estadística (INE) publica datos sobre migración basados en las encuestas de hogares y la publicación más reciente es de 2018. Por otro lado, La Ley de Migración (2013) carece de un plan de implementación. Bolivia es parte de la "Declaración de Montevideo relativa al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile" de 2009. A través de dicho acuerdo se otorga a los nacionales de la Argentina, Bolivia, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay, visados de residencia

[27] Domenech E y Magliano, MJ 2007.
[28] OIM, perfil 2022.

temporal. Al mismo tiempo, Bolivia tiene acuerdos laborales bilaterales formales, a modo de ejemplo citamos el acuerdo firmado entre Bolivia y Argentina (2004) el cual permite el acceso a los sistemas de trabajo, de previsión social y de control fiscal a las personas nacidas en el territorio de Bolivia o Argentina que se encuentren en el otro país (Domenech, 2007: p.25-32).

Además, Bolivia es uno de los Estados Asociados del Mercosur, que promueve una ciudadanía suramericana desde 2010 y también es miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), uno de los procesos de integración más antiguo de la región (1969), que promueve la movilidad humana y laboral, teniendo pendiente el establecimiento de la ciudadanía andina como reto para ser insertado en el Estatuto Migratorio Andino. Sumado a esto, Bolivia implementó la Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas 2013 – 2017, donde se estableció, en cumplimiento con la Ley No 263, un programa contra la trata y el tráfico de personas. Para su aplicación, en 2016, el Gobierno promulgó el Plan Multisectorial de Desarrollo Integral para la Lucha Contra la Trata y Tráfico de Personas 2016 – 2020. Este comprende medidas de prevención, atención y persecución penal con un enfoque de género, en el marco del respeto de los derechos humanos.

En cuanto a la perspectiva de Derechos Humanos, las normas contra la discriminación (Constitución, Artículo 14; Ley de Migración, Artículo 2), garantizan que las personas migrantes tengan el mismo acceso que los nacionales. Por ejemplo, el país andino tiene criterios formalizados para reconocer las calificaciones de los programas educativos extranjeros. Las personas que deseen revalidar títulos extranjeros deben usar el Sistema de Trámites de Títulos Profesionales que se encuentra en el sitio web del Ministerio de Educación. Además, dentro del bloque Mercosur se adelanta la creación de un marco común de calificación. En diciembre de 2018, el Consejo del Mercado Común (CMC) adoptó la Decisión 7, “Acuerdo sobre reconocimiento de Títulos de Grado de Educación Superior del Mercosur”. Cuando la decisión

entre en vigor los títulos universitarios acreditados por ARCUSUR (el sistema regional de acreditación universitaria), serán reconocidos en todos los países del Mercosur.

Finalmente, tres recientes Decretos Supremos N° 2965 (2016), N° 3676 (2018) y N° 4576 (2021), se facilita el acceso al mercado laboral formal de los migrantes gracias a facilidades en la regularización migratoria. En espejo, se ha establecido una política básica para facilitar la reintegración de quienes retornan al país, pero no hay agenda de programas sobre este tema, ni tampoco sobre la reinserción laboral de nacionales que retornan al suelo boliviano.

En 2016, se aprobó el Plan Estratégico Institucional 2016 – 2020 que presenta una matriz de fortalezas, debilidades, oportunidades y desafíos para fortalecer la Dirección General de Migraciones de Bolivia (DIGEMIG) en temas como modernización, eficiencia, transparencia y la expansión de servicios. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social implementa programas para mejorar la inserción laboral para personas que buscan trabajo, por ejemplo, Programa de Apoyo al Empleo II, pero no se tiene en cuenta a la población migrante.

En conclusión, Bolivia ha aprobado una batería de instrumentos jurídicos y políticos, constituyendo una real política migratoria en pocos años, más específicamente entre 2009 y 2020. En tan poco tiempo no se ha podido implementar todas las políticas públicas que expresen esa voluntad de integración de los gobiernos bolivianos observada en las leyes aprobadas durante ese período, aunque se destaca el impulso por generar una "comunidad sudamericana".

## 1.3. Política migratoria de Argentina para el período 2000-2019

En esta parte del análisis veremos cómo a lo largo de las presidencias argentinas del período mencionado, fue evolucionando la política exterior en referencia a la cuestión migratoria.

En lo doméstico, el período comienza con una crisis económica e institucional gravísima. Argentina entró en default y en cesación de pagos obligando al presidente a renunciar. En esos

primeros años del siglo la emigración se disparó hasta el año 2003, momento en el cual se inicia un período de recuperación económica del país. Se produjeron algunos cambios: tipo de cambio real competitivo, lo que beneficiaba las exportaciones, superávits gemelos (superávit fiscal y superávit comercial) y una inflación reducida. Eso facilitó un crecimiento económico de alrededor del 9%, que Argentina aprovechó con una reestructuración del 75% de su deuda. Así pudo liberarse en 2005 de sus compromisos con Organismos de créditos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, con un pago de casi 10 mil millones de dólares, lo que le permitió al gobierno asegurar su soberanía política y económica en asuntos domésticos (Simonoff, 2009:84 y Berrettoni, 2013: 32).

Por lo tanto, podemos dividir el período en tres grandes fases:

De 2000 a 2003, caracterizada en lo interno por una crisis política y socio-económica sin precedentes, a lo cual se sumó el aumento de la pobreza e indigencia. Como consecuencia, hubo un aumento de flujos emigratorios hacia distintas regiones y una reducción de los flujos inmigratorios.

El período que se extiende de 2003 a 2015, se caracterizó por una mayor expansión de la política social, mejora de los índices económicos del país, con escasa inflación y una revalorización del salario. En lo que respecta a la política migratoria se produjeron cambios significativos, como la sanción de la nueva ley migratoria nacional y el plan de normalización documentaria, que más adelante detallaremos.

Por último, de 2015 a 2019, con el cambio de orientación política se observó un viraje hacia medidas migratorias de corte securitario, con diferentes decretos que produjeron un endurecimiento del proceso de regularización. Las nuevas autoridades de la Dirección Nacional de Migraciones, en adelante, DNM, suspendieron el programa de abordaje Territorial que facilitaba los trámites de residencia, se cerraron delegaciones, se incrementaron operativos de

controles y expulsión y se creó el Centro de Detención para infractores de la Ley de Migraciones en la Ciudad de Buenos Aires, con el objetivo de centralizar personas que hubieran ingresado ilegalmente o estuvieran esperando la expulsión[29].

Desde el punto de vista económico, el PIB pasó en ese período de una caída de -10.9% en 2002 a unos años de recuperación y crecimiento en torno al 8,8% en 2003-2007 hasta su punto más alto en 10% en 2010 (Banco Mundial, 2023)[30]. En cambio, entre 2012 y 2019 estuvo alternando años de caída y crecimiento en torno al -2% (2012, 2014, 2016) y 2% (2013, 2015 y 2017). Asimismo, se aprobaron medidas de redistribución del ingreso como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y el acceso universal a un haber jubilatorio, que repercutieron en los estratos inferiores de la distribución del ingreso. En este sentido, 2012 fue el único año en el que el coeficiente de Gini se movió de manera contracíclica y compensó la disminución del ingreso por habitante[31]

La estructura productiva conlleva un 10,8% del PIB en productos agrícolas, 28,1% en productos industriales y 61,1 % de servicios. Desde 2012, Argentina lidia con altos niveles de inflación, en junio 2019 el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) reportó una subida interanual de 115,6% del índice de precios del consumidor. La inflación del período de Cristina Kirchner cerró en torno al 18,5 a 30% de inflación (según estimaciones) y el gobierno de Mauricio Macri trepó a 53,8%. (CEPAL, 2019[32]).

Por otro lado, el índice de pobreza tuvo su peor momento en 2001, tras el colapso generado por la implementación del "corralito"[33], oportunidad en la cual llegó al 57,5%, según

[29] https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/313426/20240906fuente
[30] https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=AR
[31] Ibidem.
[32]Cepal, 2019.
[33] A modo de síntesis el "corralito" fue la medida adoptada por el gobierno argentino en 2001, que prohibió el retiro de los depósitos en dólares de los bancos para evitar la corrida financiera y por consiguiente el colapso del sistema monetario-financiero del país.

estadísticas oficiales. Con la recuperación económica posterior el número comenzó a bajar fuertemente durante el decenio 2003-2013, pero luego de esa fecha comenzó a subir nuevamente. El país tiene, para el año 2023 uno de los salarios medido en dólares más bajos de la región es 112.500 pesos argentinos de salario mínimo mensual, lo que equivale aproximadamente a US$ 391 al cambio oficial o US$ 225 al "dólar blue". A esto debe sumarse la alta tasa de trabajo informal que asciende en Argentina a alrededor del 45%, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)[34].

En consecuencia, podemos ver que una economía, que fue desfavorable en los últimos 10 años, no mermó el impulso de los flujos migratorios provenientes desde Paraguay y Bolivia, sino que estos se mantuvieron constantes. Es por eso que podemos inferir que la cuestión económica por sí sola tampoco es la decisiva en este sistema migratorio argentino.

Por otro lado, más allá de los cambios económicos de orientación política al interior de cada uno de los tres países analizados en el Sistema Migratorio Argentino, en adelante, SMA, el flujo migratorio hacia Argentina se mantuvo en constante aumento, lo mismo que la emigración (con excepción del período 2001 donde fue la más fuerte). Comparando los tres cuadros podemos describir la tendencia general de migraciones desde Paraguay y Bolivia hacia Argentina. Observamos un alza continua y moderada desde 2000 a 2019, sin mucha incidencia según los cambios de presidencias a lo largo de este período. De esto se desprende que otros factores entran en juego en el creciente flujo migratorio que no está directamente ligado al régimen político en el país de origen.

En este sentido Cozzani nos indica los tres factores que explican la estabilidad de dicho flujo, dos grupales y uno individual:

[34]INDEC, 2019.

> "Es decir, que, de acuerdo con estos resultados, todas las variables consideradas condicionantes de la migración pueden ser explicadas por tres factores o estímulos fundamentales. Los dos primeros asociados a procesos de inercia migratoria, con raíces en la pertenencia y posición dentro de un grupo familiar o de grupos parentales o amicales con tradición migratoria en el lugar de destino, y el último, dependiente del individuo migrante, con exclusión de su estructura social de origen y del nuevo contexto de inserción. (Cozzani, 2007:192)

Ante esto, podemos decir que para explicar el aumento constante de inmigración dentro del SMA se necesita proceder al examen de otros factores, como por ejemplo el establecimiento de cadenas migratorias, que analizaremos más adelante en esta tesis, y que intervienen en la estabilización de dichos flujos migratorios.

La continuidad de un flujo implica la existencia de una comunidad en el país de destino (Bankirer, 2003), retornos de algunos migrantes, nuevas llegadas y mantenimiento de una red de vínculos materiales y simbólicos entre áreas de origen y de destino. Asimismo, hemos creído conveniente tratar esta etapa como de irreversibilidad de la corriente (Domenech y Picouet, 1987), no en el sentido de la desaparición de los retornos sino, por el contrario, de la cimentación de una comunidad que mantiene relaciones con personas que residen en ambos países –el de origen y el de destino. (Bologna, 2010).

Tabla nº6. Presidencias de Argentina entre 2000 y 2019

| ARGENTINA 2000-2019 | | | |
|---|---|---|---|
| **Año** | **Presidente** | **Política exterior** | **emigrantes /inmigrantes** |
| 1999-2001 | Fernando de la Rua Alianza | Default 2001, proyección de debilidad del país, pérdida de gravitación regional y mundial. | **1,51% /4,59% en 1995** |
| 2001-2001 | Adolfo Rodríguez Saá PJ | Proceso de desapoderamiento general | **4,19% en 2000** |
| 2002-2003 | Eduardo Duhalde PJ-FPV | Recuperación económica, mejora de la percepción internacional sobre Argentina. | **sin datos** |
| 2003-2007 | Néstor Kirchner PJ-FPV | País periférico, potencia media emergente, políticas autonomistas e influencia internacional en ascenso, "soft power" en ámbitos multilaterales, primacía de los objetivos internos en la determinación del comportamiento externo, acercamiento con China, ampliación del mercado de soja y carne. En 2004 creación de la CSN (Comunidad Sudamericana de Naciones), apoyada por Argentina. Debilitamiento del ALCA y refuerzo del bloque suramericano, Venezuela, Brasil y Argentina. Plan "Patria Grande" con países limítrofes. | **2,09% /4,34% en 2005** |
| 2007-2011<br><br>2011-2015 | Cristina Fernández de Kirchner PJ-FPV | Autonomía en términos de soberanía económica, domesticación de lo internacional. Relación estrecha con Lula da Silva, Dilma Rousseff, Hugo Chávez, Evo Morales, José Mujica y Rafael Correa. UNASUR 2008, CELAC 2010. Defensa de los DDHH en política exterior. Respaldo internacional. en la cuestión Malvinas.Acercamiento con China, inversor en petróleo, hierro y uso de la tierra. Nacionalización de YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) que trajo rispideces con España. Continuación del programa "Patria Grande". En 2015 la Argentina logró que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara una resolución estableciendo los Principios Básicos en Procesos de Reestructuración de Deuda Soberana. Uso doméstico de la política exterior. | **2,30 %/ 4,43% en 2010** |
| 2015-2019 | Mauricio Macri Cambiemos-ARI | Misión del FMI en 2016, política exterior pragmática, "unilateralismo periférico concesivo" alineado con EEUU y OMC, en detrimento de UNASUR. Cese de pagos de cuotas obligatorias de organismos internacionales El Gobierno de Macri dejó una deuda de casi 150 millones de euros impagos a organismos como la ONU, MERCOSUR, o la OMS (Organización Mundial de la Salud), lo que situó a Argentina en riesgo de perder su derecho a voto en dichos organismos. Mantuvo una tensa relación con organismos internacionales de DDHH entre ellos la CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos), sugiriendo que la misma se entrometía en asuntos internos de los Estados. | **2,19%/ 4,84% en 2015**<br><br>**/5,03% en 2020** |
| Fuente: Berrettoni (2013) Busso (2022) Simonoff (2010) Morasso (2018) | | | |

## 1.4. Relación trilateral de Argentina, Paraguay y Bolivia para el período 2000-2019

Lo primero que podemos señalar sobre la relación trilateral entre los países del SMA es que, según la Teoría del Conflicto y el Cambio Social, que analiza, como vimos en la Tabla número 2 (capítulo 1), la migración como una consecuencia de cambios políticos en el país de origen, no se aplica a nuestro caso. En efecto, pudimos comparar los diferentes períodos y constatar que cualesquiera fueran esos cambios, la tendencia en alza de migración desde Paraguay y Bolivia hacia Argentina, por lo menos para los años 2000-2019, se mantuvo en constante ascenso e inalterable. En este caso en particular, la situación en el país de origen no parece ser una variable de peso.

Por otro lado, la relación trilateral entre Argentina Paraguay y Bolivia pasó por dos períodos claramente distintos, el primero de 2000 a 2015, significó un estrechamiento de los vínculos entre países y un aumento de convenios bilaterales de regularización migratoria y de cooperación económica y sobre todo energética. El segundo período, a partir de 2015 y hasta la pandemia, se caracterizó por un enfriamiento de las relaciones entre los tres países, un decreto migratorio DNU 70/2017, significó una ruptura de la continuidad de políticas migratorias del primer período.

**Período 2000-2015:**

Como es sabido, la integración regional en el marco del MERCOSUR empezó como un acuerdo Argentina-Brasil en 1985 y se institucionalizó con el acuerdo de Asunción en 1991. En 2001 los mandatarios de Argentina y Paraguay firmaron un convenio migratorio para regularizar la situación de unos 400.000 paraguayos indocumentados que vivían en la Argentina. Asimismo, rubricaron un convenio para suprimir la regularización consular en autorizaciones de viajes de las

personas menores de edad, además del compromiso para continuar con las temáticas planteadas antes de 1999, constantes en la agenda bilateral de ambos gobiernos (Tini, 2007:11).

Kirchner y Macchi tuvieron muy pocos encuentros a nivel bilateral. Debe destacarse el diálogo profundizado con el gobierno paraguayo de Duarte Frutos en julio de 2005, en lo que era una relación bilateral tensa con Paraguay. Kirchner buscó reactivar la terminación de Yacyretá con una negociación de la quita de la deuda que Paraguay tiene en el EBY (Entidad Binacional Yacyretá) con el Estado argentino.

Con Bolivia, la cuestión fue otra. El punto de inflexión en la agenda argentino-boliviana surge a partir de la continua crisis energética que sufre desde la llegada al poder de la administración Kirchner. Es así como, el tema del gas aparece como un elemento central, ya que Argentina, tiene una economía fuertemente sustentada en el gas, representando un 40% del total de la energía que consume. El acuerdo de 2004 suponía un fuerte aumento de las ventas de gas boliviano a Argentina, aunque la oposición interna, liderada por Evo Morales dificultó ese proceso. Se trabajaron en diversos encuentros bilaterales ejes fundamentales como: regularización migratoria, educación, salud, entre otros. Pese a esto, a partir de 2006 las relaciones empezaron a enfriarse, coincidiendo con el acercamiento argentino al espacio bolivariano.

En cuanto a migraciones el punto crucial de la política de Néstor Kirchner fue la instauración por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, el que tenía como objetivos:

a) la regularización de la situación de los inmigrantes; y

b) la creación de nuevas políticas tendientes a la inserción e integración de la población inmigrante (Decreto 836/2004), conocido como el plan *Patria Grande* a partir del 2006, la vez que se aprobó la nueva ley de migraciones. El plan de regularización con requisitos

simplificados, fue un hito en la política migratoria mundial al incluir específicamente nociones de protección de derechos humanos a los migrantes.

En relación al Mercosur, la nueva ley plantea una integración migratoria regional, y menciona el concepto de identidad suramericana, en consonancia con los Acuerdos Mercosur de 2002.

En términos comerciales, el Mercosur es el principal aliado comercial argentino en todo este período: él adquiere el 19% de lo exportado por Argentina y provee el 25% de los insumos industriales, equipos y bienes de consumo que importa el país. El comercio con Paraguay y Uruguay le había arrojado a Argentina un saldo favorable en el período 2000-2011.

Si bien Argentina no tuvo una proyección internacional sostenida, tuvo una importancia regional con la cuestión migratoria por la ley del 2004 y el programa Patria Grande. Su período de influencia, favorecido por una economía en expansión (2004-2010), se reflejó en políticas públicas inclusivas y en despliegue de los movimientos sociales como parte terciarizada del estado.

**2015-2020**

Con el triunfo del presidente Mauricio Macri (de la coalición Cambiemos), la política migratoria Argentina tuvo un fuerte viraje. Macri sostuvo que Argentina estaba “desconectada del mundo” y que había que recuperar las alianzas tradicionales con EEUU y Europa, dejando de lado la integración regional y la multipolaridad. Toda su política exterior estuvo alineada con EEUU y de espaldas a la región. Impulsó con Cartes y Temer la expulsión de Venezuela del MERCOSUR y retiró a Argentina de la UNASUR. Impulsó encuentros con miembros del Comando Sur, ala militar de EEUU que promueve la presencia militar norteamericana en el Atlántico sur y en la triple frontera en apoyo a la política de “seguridad interna” de Argentina.

Con respecto a los migrantes se dictó el DNU 70/2017 que modifica la 25871 y la ley de ciudadanía 346 (declaradas inconstitucionales desde entonces por el gobierno de Alberto Fernández).

Tabla nº7 Convenios y programas bilaterales entre Argentina Paraguay y Bolivia

| Año | Convenios y programas Bilaterales Argentina-Paraguay | Convenios y programas Bilaterales Argentina-Bolivia | Convenios Bilaterales y programas Paraguay-Bolivia |
|---|---|---|---|
| **2010** | **Convenio de regularización migratoria:** Regularización de migrantes paraguayos en Argentina y cooperación en la mejora de procesos migratorios.<br><br>**Plan de Integración Fronteriza:** Mejora la cooperación migratoria en zonas fronterizas. | **Programa de regularización migratoria:** Se implementan políticas similares para la regularización de migrantes bolivianos en Argentina.<br><br>**Acuerdo sobre Migración Laboral:** Facilita el movimiento de trabajadores entre Argentina y Bolivia. | **Convenio de cooperación migratoria** que incluye procesos de regularización y coordinación de políticas migratorias entre Paraguay y Bolivia.<br><br>**Acuerdo de Control Fronterizo:** Aumenta la cooperación en zonas fronterizas para la movilidad regular y segura. |
| **2014** | **Declaración conjunta sobre flujos migratorios:** Compromiso para la cooperación en temas de migración irregular y protección de los derechos humanos de los migrantes. | **Participación en la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones:** con compromisos mutuos para mejorar la coordinación y cooperación en el manejo de la migración irregular. | **Acuerdo sobre la repatriación de migrantes irregulares:** Cooperación en la repatriación humanitaria y protección de derechos de los migrantes. |
| **2016** | **Seminario de Derechos Humanos e Integración Regional (MERCOSUR):** Discute avances en derechos humanos y movilidad en la región. | **Proyecto IPPDH sobre Migrantes:** Cooperación en la integración de migrantes y refugiados en ambos países. | **Cooperación Humanitaria Internacional:** Colaboración para apoyar a migrantes y refugiados. |
| **2018** | **Pacto Mundial sobre Migración:** Argentina y Paraguay firman el Pacto para mejorar la cooperación en temas de migración segura, ordenada y regular. | **Pacto Mundial sobre Migración:** Argentina y Paraguay firman el Pacto para mejorar la cooperación en temas de migración segura, ordenada y regular. | **Participación conjunta en el Pacto Mundial sobre Migración**, enfocándose en la migración ordenada y protección de derechos. |

Fuente: http://www.sice.oas.org/ctyindex/arg/argbits_s.asp,https://www.ippdh.mercosur.int/ https://www.mercosur.int/https://www.iom.int/

Luego de esta breve presentación de la dimensión política de los tres países involucrados, analizaremos los convenios bilaterales y regionales en materia migratoria.

Al observar la tabla nª7 sobre convenios bilaterales, podemos señalar que, durante el período observado entre 2000 y 2019, la construcción del Mercosur como espacio de diálogo, se reemplazó prácticamente la relación bilateral y trilateral entre los tres países por relaciones regionales.

### 1.4.1. Acuerdos firmados en el ámbito del Mercosur que involucran a Argentina, Bolivia y Paraguay

Nos centraremos en los acuerdos firmados, no en las declaraciones o las declaraciones no vinculantes.

En primer lugar, encontramos que los tres países han ratificado los Acuerdos de residencia del Mercosur y Mercosur ampliado. En otro sentido, los acuerdos relevados en el cuadro nro. convenios bilaterales entre Argentina Paraguay y Bolivia, tratan la cuestión migratoria desde el 1999 hasta el 2008. Si observamos los convenios bilaterales, encontramos en el repositorio de migraciones[35] 9 acuerdos con Paraguay, 10 con Bolivia y 23 en el ámbito Mercosur. Esto variará al incorporar los años de 2010 a 2019.

Observando las fuentes encontramos 4 acuerdos fueron sobre tránsito vecinal fronterizo, 7 sobre temas de trámites administrativos de migración, 1 sobre actividades económicas y 4 sobre protección de derechos humanos. Se desprende que el objetivo primero fue armonizar la cuestión administrativa entre países, y sólo después de 2005, es decir 6 años después de la aprobación del Primer Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo del Mercosur, más Bolivia y Chile (año 1999),

[35] http://www.migraciones.gov.ar/dnm/normativas.html

empezaron a tratarse cuestiones más transversales y que involucraron otros temas sobre migraciones.

Cuando analizamos los ingresos y egresos de migrantes no parece, al menos en este período, que la política internacional tuviera conexión directa con la cantidad de migrantes.

Tabla nº8: Acuerdos Mercosur vinculados a la materia migratoria

| Acuerdos MERCOSUR vinculados a la materia migratoria | |
|---|---|
| **1999** | -Tránsito vecinal fronterizo +Bolivia y Chile |
| **2000** | -Traducción de documentos<br>Exenciones de traducción de documentos<br>Canales privilegiados en aeropuertos para residentes MERCOSUR Idem+Bolivia y Chile. |
| **2002** | -Acuerdo de Recife (modificación)<br>Protocolo adicional al Acuerdo de Recife<br>El Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR + Bolivia y Chile<br>Protocolo adicional al Acuerdo de Recife + Bolivia y Chile |
| **2004** | Facilitación de actividades empresariales<br>Tráfico ilícito de migrantes |
| **2005** | -Trata de personas |
| **2006** | -Visa turista: 90 días, gratuidad visados a estudiantes y docentes<br>-Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), mediante Decisión N° 67/10. |
| **2008** | -Documento de viaje Mercosur<br>-Protección de niñas, niños, y adolescentes vulnerables<br>-Bases de datos compartidas sobre niñas, niños y adolescentes vulnerables |
| **2010** | -Por la Decisión 64/10, se creó el Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur, y entrada en vigencia del acuerdo el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur (RMI N°13/02 Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, (RMI N°14/02). Gracias a la firma de ratificación del último país Paraguay. |
| **2012** | -Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) y la definición de la Estrategia Social Regional para el año 2012: “Erradicación de la Pobreza Extrema y el Hambre en el Mercosur” |
| **2013** | -Registro de Organizaciones y Movimientos Sociales del Mercosur y Plan para Facilitar la Circulación de Trabajadores en el Mercosur, patente vehicular Mercosur común |
| **2014** | - “Proceso de Cartagena” y “Mecanismo de Articulación para la Atención a Mujeres en Situación de Trata Internacional” la Decisión CMC N° 26/1414 |

| | |
|---|---|
| **2017** | -Declaración de Buenos Aires y una actualización del Plan de Acción del Estatuto de Ciudadanía, mediante Decisión N° 32/17 |
| **2019** | -Acuerdo de Complementación del Acuerdo de Recife en materia migratoria |

Elaboración propia en base a fuentes de: migraciones.gov.ar.

Frente a políticas nacionales pendulares, la proporción de migrantes se mantiene en constante crecimiento, demostrando que, en el caso argentino, prima la cuestión de las redes migratorias sobre la política internacional, regional o bilateral, como lo veremos en el capítulo de la dimensión económica del Sistema Migratorio Argentino (SMA).

Notamos que en el proceso de integración se delinean tres períodos claramente distintos:

Los años 1993-2002, donde hay acuerdos de tránsito fronterizo, y convenios de tipo sobre todo económico: Traducción de documentos, Exenciones de traducción de documentos y Canales privilegiados en aeropuertos para residentes Mercosur.

Luego, el período 2002-2010, que inicia con El Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur y cierra con el PEAS ampliado de 2010, marcado por la búsqueda de una integración social, y varios acuerdos en torno a la protección de derechos de niños y niñas migrantes y contra la trata y la idea de una ciudadanía Mercosur.

El último período, 2012-2020 abre con la definición de la Estrategia Social Regional con objetivos como “Erradicación de la Pobreza Extrema y el Hambre en el Mercosur”, Registro de Organizaciones y Movimientos Sociales del Mercosur y Plan para Facilitar la Circulación de Trabajadores en el Mercosur, “Proceso de Cartagena”, “Mecanismo de Articulación para la Atención a Mujeres en Situación de Trata Internacional”, Declaración de Buenos Aires, Acuerdo de Complementación del Acuerdo de Recife en materia migratoria.

Cabe destacar que Bolivia solicitó su integración al Mercosur en 2012[36], por lo que se encontraba en el marco temporal de esta tesis como asociado y no como estado parte. Sucedieron varias reformas al marco de regulación migratoria de los países suramericanos, que ponen de manifiesto la necesidad de considerar el derecho a migrar como derecho humano.

Como dijimos anteriormente Argentina derogó en 2004 la ley anterior. Uruguay, Costa Rica, Panamá y Nicaragua aprobaron nuevas leyes migratorias siguiendo el modelo de la ley de migraciones argentina número 25.871. Ecuador aprobó una nueva constitución en 2008 que menciona la movilidad humana y reconoce derechos a las personas migrantes más allá de su condición migratoria. México aprobó una reforma parcial de su Ley General de Población en 2008 (Ceriani Cernadas, 2011:9). [37]

El Estado Plurinacional de Bolivia fue incluido en el Acuerdos de Residencia del Mercosur, Bolivia y Chile (2002), por lo tanto, sus ciudadanos se beneficiaron de las mismas prerrogativas que los miembros plenos.

Con Paraguay, con quien Argentina comparte la creación del Mercosur, la relación bilateral de ambos países se encuentra incluida en los Acuerdos de Residencia del Mercosur 2002. El alcance de este acuerdo fue analizado en detalle por la OIM[38]. En efecto, los Acuerdos proponen como hito el criterio migratorio de nacionalidad Mercosur, además de los antecedentes penales y la documentación probatoria a tales fines.

Por otro lado, a nivel internacional, diversos acuerdos contemplan las problemáticas de discriminación, explotación laboral, género que son las que encuentran día a día los migrantes,

[36] Cabe destacar que el Estado Plurinacional de Bolivia se constituye como miembro pleno del bloque en el año 2024 con la última ratificación del Protocolo de Adhesión del mencionado país, firmado en el año 2015 (Dec. CMC 13/15). Tras varios años de espera, en el mes de julio se recibió la última ratificación que faltaba (de Bolivia) para efectivizar su membresía plena al Mercosur.

[37] Ceriani Cernadas, P.,2011:66-86

[38] OIM, 2018.

especialmente las mujeres en su trayecto de vida y trabajo en el país receptor. Analizaremos algunos, los más relevantes, para ver sus implicancias.

Se observa una distancia entre la tendencia política de gobiernos nacionales de Cono Sur, donde hubo un "corrimiento" hacia la derecha (Macri en Argentina, Bolsonaro en Brasil, Lacalle Pou en Uruguay, Yanina Añez en Bolivia, Mario Benítez en Paraguay), lo cual impactó negativamente en la agenda política Mercosur que había profundizado su perspectiva sobre derechos humanos de los migrantes. Esto puede en parte explicar una lentitud en la implementación a nivel nacional, provincial y local de políticas de integración de los migrantes, que no se condice con la estrategia planteada a nivel regional.

## 1.5. Acuerdos internacionales suscritos por Argentina y participación en conferencias

Luego de haber realizado una presentación sobre la normativa que vincula a los tres estados en análisis (Argentina, Bolivia y Paraguay) en relación a la cuestión migratoria, tanto en el ámbito bilateral como regional del Mercosur, nos pareció apropiado hacer un breve análisis sobre los principales acuerdos internacionales y regionales ratificados por Argentina sobre la temática migratoria y sobre las conferencias en las cuales Argentina participó, ya que entendemos que han sido relevantes en la construcción del paradigma en favor de la protección de los Derechos Humanos en general y de los migrantes en particular.

Observamos que estos acuerdos multilaterales y conferencias temáticas especiales fueron establecidos entre el final de la descolonización (1960) y el nuevo siglo, replicándose luego a nivel regional, hasta el establecimiento del Pacto Mundial para la Migración de 2016, que muestran una nueva etapa en la agenda de los estados, donde los objetivos de inclusión social y

perspectiva de derechos humanos contemplan la integración de los migrantes como una necesidad de cooperación internacional.

Tabla nº9: Acuerdos internacionales suscritos por Argentina

| CONVENCIÓN/ CONFERENCIAS | ADOPCIÓN | CONTENIDO |
|---|---|---|
| **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** | Fue adoptada por la Asamblea General de las ONU el 21/12/1965.<br><br>Fue aprobada en Argentina por la Ley N° 17.722 del 26/04/1968. | La Comisión de Derecho Internacional de la ONU consideró la prohibición de la discriminación racial como una norma ius cogens, es decir de jerarquía superior y se traduce en obligaciones erga omnes. Por lo tanto, todos los Estados tienen la obligación hacia la comunidad en su conjunto de luchar contra la discriminación. Su antecesora, la resolución 1514 sobre independencia de los países, marcaba el fin del colonialismo como doctrina de estado internacional. Esta convención va más allá, ya que menciona explícitamente en el Artículo 4 "*acto punible*" toda difusión de ideas de superioridad racial y "*organización ilegal*" las que promuevan tales ideologías.<br>Para su cumplimiento se prevén tres líneas, una administrativa dirigida exclusivamente a los Estados, como la presentación de informes y denuncias entre estados, la segunda de tipo administrativa y participativa ya que contempla la denuncia particular, y en tercer lugar una línea judicial e interestatal que implica ciertas obligaciones y requisitos como es el acceso a la Corte Internacional de Justicia Es uno de los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos.<br><br>**fuente: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial** |
| **Conferencia Sobre Población y Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en adelante PNUD** | Celebrada en El Cairo en 1994.<br><br>CIPD<br><br>Argentina participó | El mandato del PNUD es poner fin a la pobreza, construir una gobernanza democrática, un estado de derecho e instituciones inclusivas.<br>El programa promueve los Objetivos de Desarrollo Sostenible: También conocidos como Objetivos Mundiales o ODS, son un llamado a la acción global para acabar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad.<br>El PNUD mide el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador creado por el PNUD que, desde hace tres décadas, da a conocer el grado de progreso de cada país.<br>El PNUD (2005) describe la "competitividad humana" como la competitividad para el desarrollo humano; haciendo referencia a la competitividad económica no como un fin en sí misma, sino que considera la existencia de un objetivo superior (el ser humano) sobre el que debe dirigirse la competitividad económica.<br>**fuente: https://agenda2030lac.org/es/organizaciones/pnud**<br><br>Durante este evento, se adoptó un nuevo Programa de Acción como guía para la acción nacional e internacional en el campo de la población y el desarrollo durante veinte años. Esta nueva agenda de acción ha enfatizado la relación indisoluble entre población y desarrollo y se enfoca en satisfacer las necesidades de las personas dentro del marco de estándares de derechos humanos universalmente reconocidos, en lugar de simplemente responder a metas demográficas.<br>En 2019, se organizó la Conferencia sobre Población y Desarrollo +25 en Nairobi. Esta conferencia movilizó la voluntad política y los compromisos financieros para implementar su Programa de Acción. Estos compromisos se enfocan en lograr cero necesidades insatisfechas de información y servicios de planificación familiar, cero muertes maternas evitables, violencia sexual y de género y prácticas nocivas contra mujeres y niñas.<br>fuente: https://www.un.org/es/conferences/population/cairo1994 |
| **Convención Internacional para la Protección de** | **(1990) Resolución 45/158 de la Asamblea General, de 18/12/1990** | En su artículo 2 brinda definiciones de trabajador migrante, fronterizo, marino, de temporada, itinerante, vinculado a un proyecto, etc. Además de mencionar como fundamental la no discriminación por cuestiones de raza, hace extensivo los derechos del trabajador/a migrante a sus familiares, lo que queda detallado en el artículo 4. |

| | | |
|---|---|---|
| **los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias** | En Argentina se aprueba por la ley 26202 en 2006. | Desde el artículo 8 hasta el 35, aborda las cuestiones vinculadas a los siguientes temas: la discriminación, el trabajo forzado, coacción, libertad de culto, de pensamiento y de expresión. A modo de ejemplo, el artículo 14 habla de la protección del estado contra injerencias arbitrarias por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones. Así mismo menciona el derecho del trabajador a ser informado, en caso de detención (artículo 18) en un idioma de su comprensión y a ser asistido por un intérprete en el proceso.<br>**fuente: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection- rights-all-migrant-workers** |
| **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)[39]** | Aprobada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de la ONU.<br><br>Ratificación Argentina: en 1980 | El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La CEDAW está regida por tres principios básicos: igualdad, no discriminación y responsabilidad.<br><br>**fuente: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women** |
| **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer** | Convención de Belem Do Para 1994 (Organización de Estados Americanos, OEA)<br><br>Ratificación Argentina: en 1996 | Propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.<br><br>**fuente:https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html** |
| **Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM)** | Buenos Aires, 2000.<br><br>Participación Argentina: a partir de la primera conferencia en el año 2000 | La CSM es un proceso consultivo regional, inaugurado en el año 2000, que reúne anualmente a áreas consulares y migratorias de todos los países de América del Sur con el propósito de debatir ideas, compartir buenas prácticas y avanzar hacia una política migratoria regional.<br><br>**fuente: https://csmigraciones.org/es** |
| **Pacto Mundial para la Migración (Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular)** | New York, 2016. Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes.<br><br>Ratificación Argentina en 2018 | El Pacto Mundial para la Migración es el primer acuerdo de las Naciones Unidas negociado a nivel intergubernamental sobre un enfoque común para gestionar la migración internacional. Es el primer acuerdo global que contempla la integración de los migrantes como una necesidad de cooperación mundial. Este define una terminología común y 23 objetivos no jurídicamente vinculantes. Sin embargo, los principios rectores objetivos y acciones están establecidos sobre la Declaración Universal de los DDHH y la agenda 2030. Por ejemplo, el objetivo 7 es reducir vulnerabilidades, el objetivo 10 erradicar la trata y el objetivo 16 inclusión y cohesión social.<br><br>**fuente: https://www.un.org/es/migration2022/global-compact-for-migration#** |

Fuente: elaboración propia en base a información de la organización de Naciones Unidas.

La aprobación de las normas internacionales y la celebración de conferencias globales han significado grandes avances en los últimos años en materia de derechos humanos de los

[39] Cabe mencionar que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1969, se tratará con mayor nivel de detalle en el capítulo V.

migrantes y han configurado un marco de acción estatal extenso y detallado del que abrevarse. Nuestra mirada, no obstante, más antropológica, más territorializada, no detiene su observación únicamente aquí, sino que señalamos que estas acciones internacionales se traducen -en mayor o menor medida- a nivel doméstico en políticas públicas que se implementan dentro del territorio nacional argentino y en el ámbito sub regional del Mercosur.

**Síntesis del capítulo**

En este capítulo vimos la política migratoria exterior de Paraguay, Bolivia y Argentina para el período 2000-2019, los convenios bilaterales entre Bolivia y Argentina y entre Paraguay y Argentina, los acuerdos regionales en materia migratoria (Mercosur) y las convenciones internacionales a las que Argentina suscribió y las conferencias en las que participó.

El objeto de este recorrido se centró en el análisis de la "función o dimensión política" que vincula a los tres países en análisis: Argentina, Bolivia y Paraguay y de ellos mismos a nivel regional.

# Capítulo 2. Dimensión económica del SMA[40]

El análisis de la cuestión económica del fenómeno migratorio es de vital importancia para los estados y también para los migrantes. La pérdida de mano de obra que emigra, el ingreso de mano de obra de otros países, la cuestión de la instalación en el territorio e integración al mercado laboral, sea formal o informal, el acceso a la salud, la gestión de las remesas, son todas cuestiones que repercuten directamente en la economía de un país. Se observa que los estados presentan dos tendencias en política exterior, en algunos casos se expresan como "entidades selladas", impermeables a los flujos migratorios y en otros se muestran como partes colaboradoras y espejadas de una misma problemática.

Según las teorías neoclásicas que vimos en el capítulo 2, uno de los factores decisivos en la toma de decisiones migratorias es la *carencia relativa* (Sark, 1993:110[41]), es decir la comparación entre la renta que tendría el futuro migrante en su país de destino y la de su país de origen. Esto, según el autor, explica que la migración se efectúa desde los lugares más desiguales, no necesariamente desde los más pobres.

En este capítulo partimos del actor individual para ver a un nivel doméstico, (es decir las economías familiares de las entrevistadas) y ver qué relación hay con la economía regional.

A un nivel microeconómico se podría analizar la influencia de las comunidades boliviana y paraguaya dentro de la economía nacional, pero elegimos en nuestro trabajo ver cómo se imbrica lo doméstico con el nivel internacional.

---

[40] Según Parsons, **A = Adaptation (función adaptativa),** en nuestro modelo *dimensión económica y dimensión relacional.*

[41] STARK, O, 1993

Retomando el concepto de interméstico que ya mencionamos, este aspecto nos muestra a nivel individual y comunitario las repercusiones de las políticas públicas de Argentina en la integración económica de sus migrantes, especialmente mujeres bolivianas y paraguayas.

Estudiaremos este aspecto en lo particular, es decir cómo en la cuestión de vivienda, lo laboral y finalmente la microeconomía de los vínculos sociales se traduce en la problemática de la del SMA.

Siguiendo los postulados antes descritos, afirmamos que para poder migrar el individuo aprovecha cadenas y redes migratorias. Este concepto surge por primera vez de los escritos de Massey en 1987 (Massey, 1987: 137-150) en su Teoría de Redes Sociales, donde este autor explica cómo los migrantes, con los nacionales entretejen relaciones interpersonales en base al parentesco, la amistad o el paisanaje, que facilitan la adaptación al país receptor. Esto constituye un capital social para los siguientes migrantes ya que esta red se encuentra cada vez más afianzada.

La cadena migratoria o red se refiere a la transferencia de información y apoyo económico y social para facilitar el proceso de salida del país de origen, es decir de Paraguay o Bolivia, y de llegada al país receptor, que en esta investigación es Argentina. Las cadenas están incluidas en una estructura macro llamada redes migratorias, internas o internacionales, con dinámica propia.

Ambas son, a distinto nivel, conjuntos de individuos unidos por lazos de sangre, vecindad, paisanaje, laborales o religiosos que participan en distinta medida de la migración del individuo o grupo familiar en cuestión. En su artículo sobre el establecimiento de la comunidad italiana en Buenos Aires y en América del Norte, Bailly, (Bailly, 1982:21-84) subraya la importancia de los lazos con el país de origen. Además, explica el papel decisivo de la cadena migratoria en la determinación del destino de migración, influyendo en las pautas de residencia, empleo y

relaciones personales. Más recientemente, Devoto, (Devoto, 1986:4-8) amplió la idea de Bailly con la figura del "padroni" que inicia al migrante en el circuito de integración del país receptor. Este individuo es un migrante previo de la misma comunidad, que facilita la migración y es referente del recién llegado mucho tiempo después de su instalación.

Este estudio, centrado sobre mujeres migrantes, analiza sus características en las modalidades migratorias que suelen ser distintas a las de los migrantes hombres. A pesar de ello, ambos géneros migrantes se encuentran enmarcados en el Sistema Migratorio Argentino, con sus políticas públicas y leyes migratorias, tanto en el país emisor como el receptor.

De hecho, en la función integración incluimos una dimensión económica, y una dimensión social-relacional. Estudiaremos la primera con dos aspectos: nichos laborales y remesas. De hecho, también se manifiesta en los enclaves étnicos de vivienda (Mera, 2010): es decir; por su entorno, por el tipo de vivienda, por la ubicación, y la situación de la vivienda, encontramos que los migrantes se encuentran fuertemente segregados a los barrios más desfavorecidos y degradados, con necesidades básicas insatisfechas y hacinamiento. Los barrios que reciben inmigrantes reproducen las mismas problemáticas que encontramos en los otros ejes de análisis de la migración.

> "En un territorio (urbano) marcado por relaciones de poder, la capacidad de apropiación del lugar de residencia es producto de luchas y estrategias de los actores sociales que lo habitan o quieren incidir en él. En dicho proceso, entonces, la conformación de localizaciones diferenciales remite a un entramado de relaciones que se entablan en el campo social." (Mera, 2010)

En la cuestión laboral, las relaciones sociales previas a la migración también determinan este aspecto.

## 2.1. Los nichos laborales

Se entiende por nichos laborales los sectores de trabajo donde la mayor proporción de los y las trabajadores pertenecen a una categoría en particular, mujeres/hombres, jóvenes/mayores, nacionales/inmigrantes. Al estudiar la distribución laboral de los inmigrantes de países limítrofes que llegan a Argentina, encontramos que están limitados a ciertos sectores productivos, es decir fuertemente concentrados y con pocos casos de personas que pasaron a otro rubro. En general estos nichos se conforman gracias a la red de contactos que les da origen, sumado a la plusvalía étnica asociada a esa profesión.

La migración de paraguayos y bolivianos en su conjunto, se nuclean laboralmente en algunos pocos rubros: construcción, industria manufacturera, comercio y servicios de reparaciones, los cuales representan: el 63% de paraguayos migrantes y el 59 % de bolivianos. (Calderón y Szmukler, 2000: 48-49). Otro 23 % de los bolivianos se dedica a la agricultura.

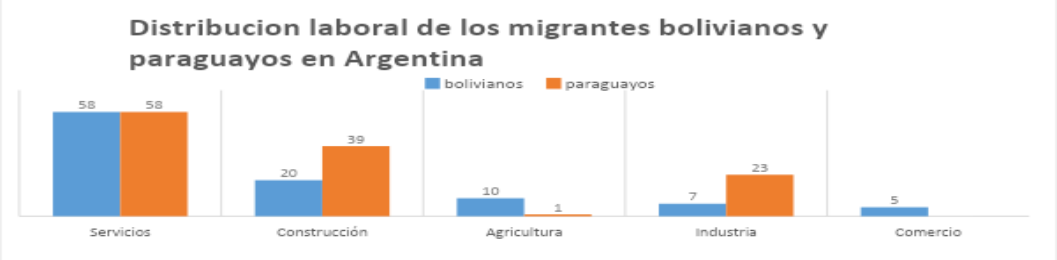
En lo que respecta a las mujeres paraguayas, el trabajo doméstico ha sido el principal empleo en Argentina y el motor de la migración de muchas de ellas. Incluso es razonable suponer que la demanda de trabajadoras domésticas en los grandes centros urbanos aceleró la migración de mujeres solas, aún en edades muy jóvenes. Estos traslados generaron cadenas migratorias y redes de asistencia en el lugar de destino, pero, en términos generales, estos lazos sociales no parecen haber auspiciado la acumulación de capital como en el caso de la migración boliviana (Courtis y Paccecca, 2010:166).

En efecto, las mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay se enfrentan a una dispersión ocupacional mínima: cuatro profesiones las agrupan a casi todas: comercio, agricultura, servicio doméstico y confección. De hecho, el servicio doméstico es el sector casi único para las paraguayas, agrupando 60 % de las trabajadoras (Bruno, 2008:6-8). Este trabajo “no calificado”

se ha reglamentado sólo en los últimos años en Argentina, y presenta una informalidad del 84 %, con sobre extensión de jornadas laborales, al igual que la actividad fruti-horticultura. En este sentido, Bruno (2008) menciona la ***plusvalía étnica*** que acompaña la elección de las paraguayas para el servicio doméstico. En parte por sus bajas aspiraciones salariales, por lo sobre precarizado, por el hecho de generar una plusvalía para las mujeres argentinas nativas, que apelan a este servicio liberándolas de tareas y permitiendo que usen ese tiempo para el trabajo "mercantilizado"**.**

En lo que respecta a la migración boliviana, encontramos más dispersión (Calderón y Szmukler, 2000:11). Los autores destacan que son cuatro los sectores primordiales de ocupación de las mujeres, siendo la agricultura y manufacturas las que emplean alrededor de un 13 %, el servicio doméstico y comercio, alrededor de 25%. Esto se debe a que la migración proveniente de Bolivia era de grupos familiares (no de personas aisladas) con cadenas y redes migratorias que ayudaban a emprendimientos conjuntos. Estos podían ser relacionados con la horticultura o la confección. Los emprendimientos que se iniciaban a través del trabajo de una pareja utilizaban lazos de parentesco para emplear nuevos inmigrantes. Tanto del punto de vista del sector hortícola como manufactura, conllevan la comercialización y distribución, lo que explica la dispersión laboral de la comunidad boliviana en todas las etapas, desde la producción de un bien, su empaquetamiento, distribución y venta. En lo respecta a la tasa de actividad, es altísima, para la comunidad boliviana 91% de los activos trabaja, ya sea formal o informalmente.

Gráfico nº1 Distribución laboral de los migrantes bolivianos y paraguayos en Argentina.




Elaboración propia en base al PMA (Perfil Migratorio de Argentina, 2012)

Además de la distribución laboral muy concentrada por sector y por sexo, podemos subrayar la fuerte proporción de trabajo informal. Ambos sectores son preponderantes, es decir la construcción para los varones y el servicio doméstico para las mujeres de ambas nacionalidades, se consolidaron como nichos laborales por excelencia, hasta conllevar una ***plusvalía étnica*** para esos trabajos. Es el caso de la construcción para la comunidad paraguaya y la horticultura para la comunidad boliviana.

En este orden de ideas, los trabajos de Benencia (2006, 413-432) mencionan que el 39,2 % de los establecimientos agrícolas del Área Hortícola Bonaerense y que provee hortalizas y verduras a unos 15 millones de habitantes del AMBA, están gerenciados por quinteros de origen boliviano, el 75% de ellos en carácter de arrendatarios y el 25% en carácter de propietarios.

En el caso de las mujeres paraguayas el 66% es empleada doméstica, el 91% de los varones son empleados públicos o privados según cifras del PMP (Perfil Migratorio de Paraguay, 2011. Para ODDONE (2011) el 28% de la fuerza laboral masculina y el 11,5% de la femenina, de origen paraguayo, se ven condicionados por inserciones laborales precarias, relegados a autoempleos con ingresos a nivel de subsistencia, esto demuestra la gran precariedad de empleos para esta comunidad.

Cabe resaltar que existen para las migrantes mujeres pocos sectores de trabajo, están condicionados por la informalidad y son accesibles, en general, por contactos. Para las mujeres, se vislumbra un horizonte laboral estrecho, relegado en el servicio doméstico para la gran mayoría, lo que las mantiene concentradas en algunos nichos ocupacionales de baja calificación, como el cuidado de niños y ancianos, y tareas domésticas. Siete de cada diez paraguayas se dedican a tareas de cuidado y menos de tres de cada diez para las bolivianas según la Encuesta Migración Fecundidad y Familia de 2011(de aquí en más EMFF).

¿Es igual en el caso de los hombres paraguayos? ¿La proporción de trabajadores paraguayos en la construcción es de tal magnitud para que se constituya esa actividad en un ***ghetto*** ocupacional? De hecho, no, ya que los paraguayos constituyen solo el 7,4% de la fuerza de trabajo de dicho sector económico. En síntesis, los paraguayos ven condicionada su inserción en la construcción, por ser un sector altamente informal, pero no implica un alto impacto en dicha actividad tomada globalmente.

Destacamos en este sentido, la afirmación de una de nuestras entrevistadas que dijo lo siguiente: "hoy en día y desde el año 2012 que yo vine, los hombres tienen más facilidad de trabajar, más los albañiles que encuentran trabajo ya sea en negro en blanco ("E")".

En cambio, para las mujeres paraguayas, el trabajo doméstico es un mandato laboral casi ineludible. Aún quienes se insertan en otras actividades, lo hacen en puestos de trabajo no calificados (Bruno, 2008:59). Aun así, las paraguayas que trabajan en servicio doméstico constituyen el 14,1 % del total de trabajadoras que se desempeñan en esa actividad. Al igual que en el caso de los varones, la actividad económica principal de las paraguayas es, a la vez, preeminente en el acceso al mercado de trabajo como minoritario en su peso respecto del conjunto de trabajadoras domésticas.

> "Primero trabajé en negro en servicio doméstico, hasta que pude hacer mi DNI, pase por el puente San Roque Gonzales de Santa Cruz, solicite el DNI me dieron la precaria por un año, fui al consulado paraguayo a solicitar antecedentes, al consulado argentino a solicitar antecedentes y así lo conseguí. ("E")"

Lo que en otras palabras implica que, si bien la mayoría de los paraguayos trabajan en la construcción y las paraguayas en el servicio doméstico, no significa que la mayoría de los trabajadores de la construcción y las empleadas domésticas sean paraguayo/as:

> "En cuanto a la situación de las mujeres, (…) se mantiene una alta concentración en un puñado de ocupaciones consideradas como "típicamente femeninas". El fenómeno de la segregación ocupacional, que ha sido tradicionalmente vinculado con inequidades de género, es aún más significativo en el caso de las mujeres inmigrantes. Ellas (…) se encuentran restringidas a un número aún más pequeño de "nichos" ocupacionales, en general de baja calificación." (Calderón y Szmukler, 2000, 48**).**

Con respecto a las nativas, la proporción es del 17 %, sensiblemente menor al de las migrantes de la misma edad. Las bolivianas, por elección o para buscar otras opciones frente a cómo son conceptuadas por los nativos, se dedican al comercio de producción frutihortícola o confección (14 %) (Calderón y Szmukler, 2000).Con respecto al período 2012-2020, tomamos cifras del Renaper (Registro Nacional de las Personas)[42]

Entre el año 2012 y el año 2020, se otorgaron en total 1.916.844 radicaciones y en promedio se realizaron 212.987 por año. En su mayoría fueron otorgadas a personas migrantes procedentes de países de América del Sur (alrededor del 93% del total), donde se destacan los colectivos migratorios provenientes de Venezuela, Paraguay, Bolivia, Perú y Colombia. (RENAPER, 2021:31)

Analizando cifras sobre migración y trabajo, vemos que el 18% de personas peruanas que solicitaron una radicación manifestaron dedicarse a profesión administrativa, así como el 17% de los migrantes paraguayos, le sigue el 13% de las de origen boliviano; mientras que, entre las personas venezolanas y colombianas, los porcentajes son cercanos al 10% de su población (recordemos que es un flujo migratorio relativamente reciente).

[42] RENAPER, 2021.

> "Mientras que las personas boliviana y paraguaya que obtuvieron la radicación en el periodo estudiado declararon en mayor medida tener profesiones relacionadas a la industria, el agro, los servicios y la construcción (ambas alrededor de un 20%). En cuanto a las personas migrantes de origen peruano se destacan los empleos administrativos (18% del total)" (RENAPER, 2021:35)

Esto demuestra que se mantienen los nichos laborales, a pesar de que la migración paraguaya y boliviana tiene cierta antigüedad en el país. Además, podemos ver que se trata mayormente de migración de trabajo, ya que las radicaciones para estudiantes conciernen el 22% de los colombianos, contra el 8,5% de paraguayos.

El peso porcentual por nacionalidad fue variando a lo largo del tiempo, evidenciando un notable aumento de las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad venezolana, que pasó de representar el 0,7% en el 2012 al 39,3% en el 2020. Mientras que las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad paraguaya, boliviana y peruana muestran un sostenido descenso durante el periodo analizado, y las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad colombiana se mantuvieron estables.

En cuanto al género de las personas que obtuvieron la radicación durante el periodo 2018 y 2019, en todas las nacionalidades analizadas, el porcentaje de varones es levemente superior en comparación al de mujeres.

## 2.2. Las remesas

La cuestión de las remesas constituye un punto importante para la economía estatal e interestatal y por otro lado son el elemento visible que nos aporta información sobre las relaciones entre individuos que se encuentran en diferentes estados, como ser el país de origen, el país de llegada o el de tránsito. La cuestión del género es en este aspecto claramente visible y en

este sentido nos interrogamos lo siguiente: ¿Quiénes remesan más: mujeres o varones? ¿Durante cuánto tiempo lo hacen y por qué montos?

Para comprender mejor, definiremos a las remesas como transferencias de capital que realizan los y las trabajadores/as hacia su país de origen, por diferentes canales: bancario, informal, o agencias de envío de dinero, entre otros. Podríamos afirmar que las remesas de los inmigrantes se han transformado en una cuestión financiera y de desarrollo para los estados. Se trata de entradas y salidas de una parte del PBI lo suficientemente significativa como para que interese a las agencias gubernamentales, ya que Bolivia recibió U$S 1178 millones (3,6 % del PIB) y Paraguay U$S 461 millones, es decir 2% PIB (Remesas a América Latina y el Caribe, 2018[43]). Incluso, en el caso de Bolivia, las Organizaciones Territoriales de Base, que son un órgano de participación popular creado por la Ley de Participación Popular similar a las Juntas de Vecinos, se organizan para presentar al Gobierno Municipal proyectos de asfaltado, cloacas y alumbrado público o la ampliación de energía eléctrica en base a las remesas recibidas. Es decir, las remesas contribuyen a mejorar ciertos indicadores de pobreza del entorno de origen, pero no así la pobreza de los hogares en su conjunto, ya que el principal destino es para el gasto corriente (alimentación, la vivienda y la educación)[44]

Por consiguiente, las remesas de los trabajadores migrantes, estimadas por el Banco Central de Bolivia, fueron en el año 2010 de 937,2 millones de dólares americanos, lo que constituye el 5% del PIB. Cabe destacar que entre el 2009 y 2010 las remesas disminuyeron cerca 8,3% esto fue debido a la fuerte crisis atravesada por la sociedad internacional que se inició con la crisis de los países desarrollados en 2008. Estos constituían los principales destinos de los migrantes bolivianos por fuera de la región latinoamericana. Para el año 2009, las remesas de los

[43] in The Dialogue, nº4, 2018.
[44] Strobele-Gregor, J (1997).

trabajadores llegaron principalmente de España (42,0%), Argentina (21,0%) y Estados Unidos de América (15,5%)[45].

> "En promedio, en cada trimestre del 2016, se recibieron un total de 17,592 millones de dólares en alc (America latina y el Caribe), siendo el cuarto trimestre en el que se recibió el flujo mayor (18,385 millones de dólares) y el primer trimestre cuando se recibió el flujo más bajo (17,737 millones de dólares)."[46]

Como vimos, las remesas fueron en aumento los últimos años salvo el período de la crisis 2009. En cambio la Ayuda Oficial al desarrollo fue decreciendo, entre 2000 y 2013, año en que se registraron 10.200 millones de dólares de AOD neta para América Latina y Caribe, según datos de la CEPAL.[47] Debemos subrayar que los datos de Ayuda oficial al Desarrollo y remesas no son de fácil acceso, presentándose ciertos años uno y otro, por eso es que presentamos los montos de esta manera.

Observamos según la cita anterior, que las remesas enviadas por los inmigrantes a sus países de origen superan ampliamente e incluso doblan las ayudas oficiales al desarrollo (AOD). A modo de aclaración, el dinero enviado por individuos de forma particular a sus países de origen (remesas) no constituyen bajo ningún concepto montos de ayuda oficial al desarrollo (AOD) que emana de los estados y que obedece a lógicas políticas de negociaciones entre estados y/o bloques regionales. En el concepto de remesas se incluye, de acuerdo al Fondo Monetario Internacional (FMI) los siguientes rubros:

**-La partida de remesas de trabajadores** *(Worker's remittances),* es decir transferencias monetarias hechas por los trabajadores que han vivido en el extranjero por más de un año.

---

[45] PMB, 2011:50
[46] CEMLA, 2017.
[47] CEPAL, 2017.

-**Transferencias de migrantes** (*Migrant´s transfers)*, en las que se incluye bienes y activos financieros que resultan del cambio de residencia.

**-Remuneración de empleados** (*compensation of employees*), que comprende sueldos, salarios y otras compensaciones (en efectivo o especie) recibidas por las personas que trabajan en el extranjero por menos de doce meses y que vuelven a su país de origen con dichos capitales, este último grupo incluye trabajadores temporales o fronterizos (Franco Sänchez, 2012:34).

Como se analizó anteriormente, las mujeres migrantes en general tienen trabajos informales, subpagados y precarizados. Pese a lo cual, remesan una proporción mayor de su salario que sus pares varones. Estas mujeres hacen envíos más seguidos y lo destinan a más miembros de la familia extendida que los hombres. Además de los envíos regulares suelen responder rápidamente ante situaciones "extra" (comunión, casamiento) o imprevistas (un desastre natural). Esto demuestra que la mayor parte del peso de las remesas recae en la economía generada por ellas, por lo que estudiar este fenómeno no es menor. En los países de origen, son mayoritariamente ellas las que reciben remesas del o de la que se fue[48].

> "Considero la informalización como la provisión del equivalente a bajo costo a menudo feminizado– de la desregulación económica en la cumbre del sistema. Como ocurre con la desregulación –por ejemplo, con la desregulación financiera–, la informalización introduce flexibilidad, reduce las «cargas» de la regulación y disminuye los costes, especialmente los del trabajo. La informalización en las principales ciudades de los países altamente desarrollados –como Nueva York, Londres, París o Berlín–(…) puede considerarse como una degradación de una variedad de actividades para las que existe una demanda efectiva, pero también una fuerte

[48] FIDA, 2019.

> desvalorización; la extensión de una fuerte competencia en condiciones de bajo coste de entrada y de escasas formas alternativas de empleo" (Sassen, 2003: 86).

América Latina recibe más remesas que ayuda al desarrollo[49]. Por ejemplo, para el año 2008 en América Latina las remesas sobrepasan los 60 mil millones de dólares anuales[50], cuando las ayudas al desarrollo. En el año fiscal que finalizó en junio de 2023, el Banco Mundial aprobó financiamiento por valor de 10,000 millones de dólares para América Latina y el Caribe contra 155.000 millones de remesas recibidas por el mismo año.[51]

> "Por su parte, un estudio del FMI (2005) encuentra que un incremento de la relación remesas/PIB de 2.5 puntos porcentuales está estadísticamente asociada con una caída del 0.5% de la tasa de pobreza. Asimismo, Acosta et al. (2006), extienden estos modelos a modo de estimar la magnitud del impacto de las remesas según el nivel de desarrollo y pobreza de cada país. En concreto, estos autores encuentran que un incremento del 10% en la participación de las remesas sobre el PIB de cada país, implicaría la reducción del nivel de pobreza entre un 0.04% (países pobres) y un 0.5% (países ricos)" (Canales Cerón, 2008)

Incluso están siendo estudiadas como una herramienta para estrategias locales.

Conjuntamente con el envío de dinero se reciben/envían informaciones, noticias, cuestiones religiosas simbólicas e identitarias. RICO (2006, 160-177) menciona *remesas monetarias* y las distingue de *remesas sociales*, a saber, las ideas e intereses que acompañan personas, objetos y dinero. Las remesas son individuales, familiares (de varios miembros de la familia que se ha desplazado, hacia la familia que quedó en el país de origen) o colectivas, por ejemplo, cuando llegan a través de asociaciones o iglesias. Pueden ser enviadas a través del sistema financiero formal tipo *Western Union* o en sobres llevados por viajeras y viajeros.

---

[49] Canales Cerón, S, 2008.
[50] Banco Mundial, 2018.
[51] Banco Mundial, 2023.

> "Mi mamá mandaba un poco de plata a veces a Paraguay y yo mando a una tía que tiene cáncer y tiene que comprar la medicación, de vez en cuando los familiares nos unimos y hacemos alguna actividad, hacemos comida para vender, hacemos comidas paraguayas, caburé, chipa sopa, vendemos y juntamos la platita y la mandamos a Paraguay. La enviamos por algún pariente que viaja o por western unión." ("E")

Aquí "E" (entrevistada que prefirió resguardar la identidad), nos muestra una forma de remesas monetarias familiares y cómo suscitan la necesidad de organizarse para generar y recaudar dinero que será luego enviado al país de origen.

El estudio de los factores sociales y psicológicos ligados a las remesas es otro objeto de interés. Las relaciones de poder y dependencia entre el emisor (el o la migrante) y el receptor (en general la madre del/la migrante), así como los vínculos afectivos con el receptor final (por lo general los hijos, pero también parientes mayores), tienen correlatos según la frecuencia y el monto de los envíos y muestran, en definitiva, los comportamientos del "ser social" del cual nos habla el constructivismo. La mujer que envía remesas es vista como poderosa y benefactora, lo que aumenta su prestigio, y la que distribuye esas remesas es su "espejo" en el país de origen, con los niños dejados a su cuidado como "sombra".

Sin duda uno de los estudios más acabados sobre remesas fue el de Herrera (2002:149) en cuanto a la población ecuatoriana de España. La autora describe todo el funcionamiento de las remesas, el envío por pequeños montos, con un promedio de 175 dólares mensuales (sobre 500 de salario). El 50 % de los migrantes envían remesas regularmente. La mayor parte 65% se destina al consumo básico y luego el 23% a solventar el pago de la deuda que posibilitó la migración. El ahorro es menos del 3 %. Estas son mayormente manejadas por las madres de los migrantes lo que tiende a demostrar que la decisión de migrar es colectiva y estas remesas van acompañadas de llamados o cartas con instrucciones sobre el gasto de las mismas. Incluso describe relaciones

de poder de la madre del migrante y su parentela política en torno al malgasto de las remesas. Por otra parte, se observa la ausencia de títulos de propiedades comprados con estas remesas que deja claro que no hay empoderamiento de ellas por manejar estos ingresos. Estas remesas sirven como explicamos a la reproducción del flujo migratorio, y para los migrantes a obtener reconocimiento social en la sociedad de origen. Esto legitima al migrante en su decisión de haberse ido (Herrera, 2002:161-177).

En el caso de Argentina, el 70 % de las mujeres originarias de Paraguay que remesan, lo envían a sus padres y el 15% a sus hijos. El 60 % de las bolivianas a sus padres y el 13% a sus hijos. Este dato, cruzado con el tema de la conformación de la pareja después de la llegada permite diferenciar el caso de las paraguayas y bolivianas del de las ecuatorianas documentado por Herrera.

Según la Encuesta sobre Migración, Fecundidad y Familia de 2011[52], el 53 % de las mujeres de 18 a 49 años nacidas en Paraguay contra el 30 % de las bolivianas envían remesas. De las que envían remesas, las paraguayas envían una vez al mes en un 42 % contra 20% de las bolivianas. En la franja "una vez cada tres meses" en un 24,8% de paraguayas contra 17% bolivianas. En la franja de las que envían "esporádicamente" se encuentran un 53% bolivianas contra 26 % paraguayas. ¿Qué demuestra esto? Que la comunidad de mujeres paraguayas es más regular en sus envíos, más sostenidos y de mayor monto, son estas remesas regulares las que sostienen a las familias "dejadas atrás". En cambio, las mujeres bolivianas envían para grandes ocasiones: navidad, comunión, etc. y se concentran en montar un negocio en Argentina. Esto se traduce en que de los 1400 establecimientos hortícolas del AMBA la mayoría están en manos de

[52]EMFF, 2011.

inmigrantes bolivianos en todos los niveles (desde la producción hasta la comercialización la llamada “escalera boliviana” que empieza con el arriendo y termina con el rango de propietario).

Resulta claro que las remesas no solo sirven para la reconstrucción económica del entorno de origen. También perenniza la red migratoria, ya que mantienen una relación entre ambos países más o menos fluida. En otras palabras, junto con las remesas se envía un *capital social*, concepto de Bourdieu que se aplica aquí a todo lo que es intangible y que ayuda al desarrollo de los jóvenes de dicha comunidad (Franco Sánchez, 2012). El mantenimiento de una red de contactos e información, por ejemplo, todo lo que constituye una red migratoria, como parte de este capital social ya que gracias a ella acceden a bienes económicos como mejor trabajo o vivienda.

Ha quedado demostrado que las mujeres remesan una mayor proporción de su salario, a un mayor número de familiares, de manera más sostenida en el tiempo y más rápidamente en caso de emergencia. En general las personas receptoras son en mayor proporción mujeres, receptoras y administradoras de su familia, que lo invierten a cubrir los gastos básicos de alimentación, vivienda y vestido, la salud y educación de los integrantes del hogar y, en general, al incremento en el acceso a bienes de consumo (UNWOMEN, 2013). Según Herrera (Herrera, 2002: 153) el monto promedio de envíos en Ecuador es de 175 dólares, y el 75 % de los receptores ganan menos de 500 dólares, por lo que es un monto importante para mejorar un ingreso pobre, aunque no de los más pobres. El destino es el consumo básico, y el pago de la deuda contraída para el viaje, en un 65% y un 23%, queda un ahorro de 2,4%. Y de alguna manera también muestra las privaciones a las que se enfrentan los migrantes al remesar aproximadamente el 35 % de sus ingresos.

Resumiendo, las paraguayas remesan más, las bolivianas remesan menos y como contrapartida ahorran más. Las segundas acceden a un local/puesto de venta de confección o de

productos alimenticios, las primeras aspiran a pasar al tejido formal de la red de cuidados típicamente femenina (maestras, enfermeras, auxiliares de vida, etc.).

Por ende, las remesas son indisociables de las cadenas migratorias, una no existe sin la otra y su existencia pasa por la reproducción del otro. Las cadenas migratorias son también cadenas de cuidado. Se remesa para el cuidado de mayores o niños dejados en el país de origen, y se envía a una persona en particular encargada del manejo de ese dinero, generalmente madre o tía. A esto se le denomina cadena global de cuidado.

## 2.3. Las cadenas migratorias y cadenas globales de cuidado

La cadena migratoria es la red de vínculos sociales que inicia, sostiene y perenniza la migración. “Si nos preguntamos cómo vinieron, podemos decir que tanto entre bolivianos como entre paraguayos la red de conocidos de su ciudad o pueblo fue determinante (en el 70% de los casos o más).” En este ámbito se puede ver la migración con clave de género. En efecto, se trata de la abuela que cuida a “E” en Paraguay, de la madre que la “invita” y le paga el pasaje para que pueda venir, es la patrona que le da trabajo, es el lugar donde consigue alquilar. Benencia: 2008). Visto de esta forma, los contactos sociales que forman la cadena migratoria son significativamente importantes. Pedone, representa la teoría de Redes Sociales cuando define las cadenas migratorias:

> “El concepto de cadena migratoria se refiere a la transferencia de información y apoyos materiales que familiares, amigos o paisanos ofrecen a los potenciales migrantes para decidir, o eventualmente, concretar su viaje. Las cadenas facilitan el proceso de salida y llegada, pueden financiar en parte el viaje, gestionar documentación o empleo y conseguir vivienda (…) Las cadenas forman parte de una estructura mayor: las redes migratorias, las cuales son más extendidas y están relativamente afianzadas, desarrollan una dinámica propia, que incluso puede

> desprenderse de los estímulos y de estímulos de la sociedad de destino. Las redes difieren en función según se traten de redes internas o internacionales (Pedone, 2010:13)."

En el estudio de los fenómenos sociales, se debe tener presente que funcionan en base a la reciprocidad, como los de don y contradon, Mauss (Mauss, 1995), en su análisis de prácticas maoríes, menciona en su *Ensayo sobre el don*, la triple obligación de dar, recibir y devolver. El autor, que escribió esta obra fundacional de la sociología francesa en los años 1920, describe la razón del don por fuera del intercambio en sí, es decir sin importar el objeto de intercambio. La razón de la reciprocidad es el mantenimiento del vínculo, más allá de si es conveniente en términos económicos. De hecho, menciona cómo estas acciones de don y contradon modifican la construcción social, ya que respetar las reglas del don es respetar la sociedad estructurada alrededor de este hecho social. De esta forma de respeto de normas éticas no jurídicas, se desprende el respeto que obtienen los individuos en sus circuitos sociales. Mauss explica el don y contradon como fenómenos sociales totales ya que implican la estructura social a todos los niveles, ética, política, económica, psicológica, etc.

Por lo tanto, las acciones de las personas presuponen una acción recíproca, ya sea estricta o diferida de parte de la otra persona. En este caso, las mujeres migrantes paraguayas y bolivianas en Argentina, es estricta cuando la devolución o contradon se hace a quien hizo el don, diferida cuando se presupone que el que recibió el don lo devuelve a un tercero. La cadena migratoria se funda a nivel micro sobre esa ética de la reciprocidad diferida.

Más allá del "hoy por ti, mañana por mí", se supone que si una persona recibe ayuda económica para migrar devuelva el monto de esa ayuda como una devolución estricta (en espejo a quién se lo prestó, la madrina de migración en el caso de las mujeres). La segunda parte de esta obligación del dar, recibir y devolver se hace de manera diferida, es decir se espera que también ayude a otros, ya que sin esto la persona perdería su prestigio (la sombra). En los estudios de

migración se ve como la cadena migratoria implica una acción diferida, una deuda social hacia la comunidad. Es más bien una ética del “hoy por ti, mañana por nosotros” que vehicula una obligación moral de ayudar a los migrantes siguientes.

En consecuencia, esta dimensión relacional, aspecto sociológico de un fenómeno económico internacional, es más fuerte aún en el caso de las mujeres migrantes. En la cadena migratoria femenina, aparecen diversas cuestiones ligadas al género más visibles que en el caso de los varones. Las manifestaciones de estas cadenas pueden ser descritas como: la madrina, los enclaves étnicos de vivienda, los nichos laborales, las remesas y las cadenas globales de cuidado.

Finalmente, a nivel de los estados, la exportación de trabajadores y trabajadoras implica todo un abanico de instrumentos económicos, políticos y legales que impactan de lleno en la política exterior, así también como en la política económica interna de cada país. Dentro del enfoque económico, podemos preguntarnos qué beneficios representa para el estado receptor esa distribución de roles. ¿Es la mujer migrante menos productiva que el varón?

La mujer es sumamente eficiente para el estado receptor, es subempleada en empleo informal, dedicada masivamente a tareas de cuidados y al sostenimiento de la familia de origen, además de permitir con su trabajo doméstico no remunerado el trabajo externo asalariado del varón. Esta afirmación también tiene un aspecto negativo. Como sabemos una de las formas de medir la riqueza de un país es con el PIB. Al haber una proporción en economía informal, la población productiva sin ingreso declarado crece y disminuye por lo tanto el PIB per cápita. Es lo que se describe como el reparto de la pobreza. Es más ventajoso del punto de vista estatal que la persona aporte al sistema previsional, compre propiedades y por lo tanto pague impuestos, y se haga inversa la proporción de trabajadores aportantes al sistema de la seguridad social versus jubilados pasivos.

Enloe, explica que las motivaciones para emigrar de cada trabajadora son personales, huir de la pobreza y la guerra, y ayudar a su familia, “son cálculos personales, pero lo cierto es que ayudan a equilibrar el comercio del país y pagan su deuda externa” (Enloe, 1989:184).

De estos aspectos hay una parte visible, la que se refleja en la función política por medio de acuerdos bilaterales o internacionales. Sin embargo, existe una parte oculta, en la sombra del espejo, de la economía sumergida como explica Sassen, quien se enmarca en la teoría del sistema mundial que mencionamos en nuestro marco teórico (Sassen, 2003: 74-77). La autora nos da como ejemplo enfermeras destinadas a EEUU y a las mujeres para la industria del sexo o como novias contratadas en Japón, el primero es un ejemplo altamente formalizado y el otro el subproducto del proceso de migración en sí. Esto supone toda una economía sumergida, cadena de intermediarios y empleadores involucrados. Lo podríamos asimilar -aunque con matices- al trabajo doméstico en argentina y en la agricultura, sin contar el ámbito de la confección clandestina, y la trata sexual (ambos temas sobre los cuales no hemos podido profundizar en nuestro trabajo pero que no desconocemos).

Enloe (1989:184) menciona el desarrollo distorsionado “corrupción de las elites, dependencia de inversores extranjeros abusivos, incapacidad para realizar una reforma agraria auténtica”, que explica por qué un país es expulsor. De la misma manera debemos comprender la responsabilidad de los estados en ambos aspectos de la migración: la expulsión de trabajadoras, y la recepción de trabajadoras, en una economía formal y legal y en una economía sumergida.

En lo relativo a las paraguayas y bolivianas, Courtis y Paccecca (Courtis y Otro, 2010: 9) describen la migración de mujeres en los últimos años. La mayoría de sus entrevistadas manifestó que su decisión de migrar fue promovida y asistida por una migrante previa. Está, además

financia la llegada de la siguiente, es decir el pasaje, la bolsa de dinero[53] o ambos. La figura de la migrante previa es fundamental en el aspecto del trabajo y la vivienda, en el caso de las paraguayas solían ser tías carnales o mujeres de la generación de sus madres. Su importancia es mayor incluso que la de los varones, ya sea hermanos o demás, de su misma familia ya instalados.

Las entrevistadas nos relatan:

> "Yo crecí en Paraguay con mi abuela, y mi mamá enviaba dinero, desde aquel tiempo con el colectivo el crucero del norte o el sol, y luego el western union que se usa mucho hoy en día. Por eso estudié hasta los 18 que falleció mi abuela en 2002 y me vine una primera vez. Luego me volví a Paraguay, estudié, nació mi hijo y cómo a pesar de tener título tampoco conseguía trabajo me vine con mi hijo cuando tenía un año. Mi mamá me mandó para mi el pasaje, tuve ayuda de mi mamá. Mi llegada con mi hijo fue a la casa de mi mamá ("E")."

En el relato de "E", vemos que su mamá fue la migrante previa, o sea que ella se crió en una cadena global de cuidado y es con el fallecimiento de su abuela, que era su cuidadora, que emprende un primer viaje hacia esa madre más distante geográficamente y afectivamente.

Finalmente decide volver a Paraguay y continuar sus estudios universitarios y a los 30 años con un hijo a cargo vuelve a "refugiarse" con su madre en Argentina.

Pedone por su parte, distingue tres categorías de instituciones paralelas de las sociedades complejas: las relaciones de parentesco, las de amistad y las de patronazgo. También pueden distinguirse dos tipos de contactos personales: el de patronazgo y el de intermediario.

---

[53] "La 'bolsa de dinero' es un monto que deben mostrar los turistas en la frontera para ingresar al país. Se trata de un monto variable (entre 300 y 1 000 dólares americanos, según el momento) que suele ser alquilado irregularmente por los mismos transportistas, quienes lo entregan al migrante antes de cruzar la frontera y lo recuperan luego del cruce. Por este servicio suelen cobrar 10 por ciento del valor que facilitaron." (Courtis Paccecca 2010:9-11)

El intermediario está presente en el tráfico de personas (o en la asistencia en el viaje, la cual no siempre es ilegal), el patronazgo está presente en la migración socio laboral. Se puede entonces concluir que las cadenas migratorias en caso de mujeres funcionan con "madrinas" de migración, como la figura del "padroni" descrito por Bailly. Se trata de la migrante previamente mencionada más arriba, que se encarga de proveer vivienda a la nueva migrante durante el primer tiempo, una entrada al mundo laboral y que financia todo o en parte el viaje. A lo largo del proceso migratorio, antes, durante y luego de la instalación definitiva o al menos duradera, las mujeres se apoyan en el origen y destino, formando cadenas globales de cuidado y cadenas migratorias. Así, se menciona que para el año 2003 el 75% de la población migrante paraguaya de más de 18 años tenía conocidos antes de venir y el 24% no tenía (Cerrutti, 2009:56-61).

Las cadenas de cuidado aluden a las actividades realizadas en su mayoría por migrantes mujeres, que realizan cuidados de niños enfermos y ancianos en el país receptor, mientras en el país de origen otros cuidan a sus propios hijos/nietos/sobrinos. En las distintas organizaciones de este cuidado intervienen actores, el Estado a través de sus políticas públicas, las familias, las organizaciones, la comunidad migrante como tal, y agregaremos las cadenas migratorias y sobre todo las mujeres.

Esto desemboca en lo que el artículo de Pombo (Pombo, 2014:75-158), quien ha llamado "transnacionalización de las familias" o "unidades domésticas multilocales", ya que se forman comunidades a nivel transnacional entre país de origen y país receptor. Aquí vemos ejemplos de conceptos de la Teoría del Transnacionalismo que explicamos en la página 18. Estas comunidades, tejen lazos familiares, económicos, de poder, de género, religiosos y políticos.

> "La familia transnacional es aquella cuyos miembros viven una parte o la mayor parte del tiempo separados/as unos/as de otros/as; siendo capaces de crear vínculos que posibilitan que sus

integrantes se sientan parte de una unidad y perciban su bienestar desde una dimensión colectiva, no obstante, la distancia física" (Bryceson y Vuorela, 2002).

En este esquema, la relación patrona-empleada no parece ser vertebrada por lo nativa/migrante de las partes (nacionalidad) sino solo por el aspecto social. Es un mecanismo donde la cuestión del género es fundamental. Esta cuestión también remite a relaciones de poder dentro de la comunidad migratoria, retomando la definición del *padroni* de Bailly La figura de la madrina o migrante previa atraviesa totalmente todos los aspectos: desde el hecho que el trabajo doméstico en la propia casa no se paga pero es imprescindible [54] y sostiene por sus lazos la cadena migratoria, hasta la llegada para participar del trabajo doméstico en la casa de la ***"patrona".*** Esto es particularmente visible para la comunidad paraguaya, en el caso de la comunidad boliviana, al tener más dispersión laboral, es más tenue.

En este caso, como se desprende del análisis de las cifras de la Encuesta Migración Fecundación y Familia (EMFF)[55], ya citada en cuanto a remesas, las mujeres de las comunidades boliviana y paraguaya, (y de esta última en mayor grado) instauran estas cadenas globales de cuidado para los hijos dejados temporalmente en el país de origen y a largo plazo para la manutención de los padres. Así, el 30% de ambas comunidades envía remesas para mantener a sus hijos. Observamos entonces que las cadenas cuyos eslabones visibles son las remesas, funcionan tanto para los descendientes como los ascendientes del árbol genealógico del migrante. Como ejemplo de esto, en la encuesta, el 54 % de las paraguayas y el 45 % de las bolivianas que envían remesas regularmente declararon hacerlo para mantener a sus padres.

---

[54] POMBO, 2014: 75-158. "Así como el trabajo de las mujeres en sus propias unidades domésticas no tiene valor de cambio, pero es imprescindible ya que financia o subsidia los costos de reproducción que no son cubiertos por el salario, los lazos de solidaridad y reciprocidad articulados en torno al género igualmente financia o subsidia el traslado de las mujeres/madres hacia otro mercado de trabajo (el de la sociedad de destino), donde se insertan en un nicho laboral absolutamente feminizado y 'generizado

[55] EMFF 2011. Dirección Nacional de Población.

Del estudio sobresale una cifra interesante: El 15 % de las bolivianas y el 10,3 % de las paraguayas remesan a otros miembros que no son de su familia directa (ni padres, ni hijos, ni hermanos, ni pareja). ¿Para qué una migrante con padres o hijos a cargo en el país receptor enviaría además dinero a otras personas externas a su núcleo familiar? Es esta fracción la que alimenta la cadena migratoria, ese dinero que se envía a terceros fuera de la familia directa y que no tiene razón de ser si no es como compensación de la ***deuda social*** que el inmigrante contrajo al llegar. Es ese monto que ayuda a traer a otro inmigrante de la cadena.

Estas diferencias permiten describir sendas comunidades como distinguibles de los nativos, y supone un vínculo de alteridad entre la comunidad boliviana en argentina, la comunidad paraguaya en argentina[56] y los ciudadanos nativos de origen argentino. Esta relación es recíproca como el espejo que nos refleja, siempre conlleva una parte oculta, negada o cuando menos mal aceptada o ignorada por las partes. Para clarificar esta correspondencia, se emplea un concepto de psicología de Jung. Jung (Carvallo, 2009) acuñó un concepto de espejo para explicar concomitancias entre los seres humanos. Yo, individuo A puedo apreciar ciertas cualidades del individuo B porque las tengo presentes en mí. Si yo digo a B que es amable, es porque yo lo soy, si no, no podría verlo. Válido para las características valoradas como positivas o negativas. A esto le llamó el espejo. La sombra es la parte del otro que me exaspera porque es la parte de mí que no estoy dispuesto a aceptar, lo que me molesta de mi manera de ser.

Obviamente el migrante es el otro y esa alteridad, el reflejo de lo que seríamos en otro país. Es decir, el no-nacional inmerso en una nación, muy bien descrito por Sayad desde los 70 (Sayad, 1984: 27-28). Este autor, en sus escritos habla de la relación entre los dos términos de la

[56] Cabe destacar que esta característica de las cadenas migratorias también se da en otras comunidades migrantes en Argentina, como por ejemplo la migración china.

migración, la emigración y la inmigración. Él habla de "simetría"; en este estudio se usó la metáfora del espejo y la sombra.

Esta es la trama de la relación de poder que se teje entre los individuos de ambas naciones, pero también entre los individuos y los estados que los reciben, por un lado, y los expulsan por otro. El espejo es una metáfora para mostrar los mecanismos sociales y psicológicos que conlleva la migración y la sombra el correlato a veces oculto de esta situación. Las Alicias se miran en el espejo de su realidad y depende de las herramientas sociales, psicológicas e ideológicas el que puedan identificar las sombras que allí se reflejan. La cadena migratoria puede representar la puerta de salida de situaciones sofocantes. Como lo expresa nuestra entrevistada:

> "Mi papá era de los viejos antiguos que no dejaban salir a los hijos, fijate los años que tengo allá en Bolivia, es un patriarcado horrible, donde no te dejan salir y de la única manera de que yo podía salir de mi casa era viniéndome acá con mi hermana, entonces me invitaron para el mundial 78, así que vi salir campeón a la argentina y ahí me quedé con mi hermana, ahí empecé, me casé, tuve a mi hija, me vine a vivir a La Plata, estaba sin laburo, laburaba de lo que se podía, en comercios, en un gimnasio atendiendo a la gente, y así…" ("L")

La cadena migratoria, de la cual el último eslabón es su hermana, le facilitó a "L" la salida de Bolivia y la llegada a un país diferente, para construir otra vivencia, con otra situación posible para su género.

Para cerrar esta parte del análisis, estudiamos cómo se manifiestan las problemáticas de la dimensión económica en el período 2000-2019 con respecto a la migración femenina de Paraguay y Bolivia hacia Argentina. Recordamos que establecimos que la dimensión económica no sólo implica lo monetario, sino también las redes que se implementan para colmar las necesidades sociales y familiares de las Alicias. Observamos el entramado de relaciones personales necesarias para la llegada y permanencia en el país receptor y cómo se traducen por nichos laborales,

enclaves étnicos de vivienda y remesas, estas últimas de vital importancia para los Estados emisores. Describimos cómo lo privado y lo público se expresan de forma muy palpable en el caso de las mujeres por la necesidad de construir cadenas migratorias y cadenas globales de cuidado transnacionales.

No obstante, nos falta comprender qué aspectos económicos, políticos, ideológicos tienen que ver con nuestra concepción de nación, del otro, de nosotros, es decir finalmente con la identidad nacional Argentina.

**Síntesis**

Comenzamos este capítulo definiendo la dimensión económica, pasamos a desgranarla en tres aspectos, la dispersión laboral de las comunidades boliviana y paraguaya en Argentina, que concentran sus áreas de trabajo en construcción y servicios, por lo que se habla de "nichos laborales". Mencionamos al pasar la importancia en el Gran La Plata del cordón frutihortícola. Luego estudiamos el tema de las remesas, y encontramos que son muy significativas para los estados de origen ya que superan la ayuda al desarrollo. Observamos y definimos las "cadenas migratorias" y "cadenas globales de cuidado" y como las primeras se retroalimentan de las segundas en un sistema de don y contradon que las mantiene en actividad constante.

# Capítulo 3. Dimensión identitaria del Sistema Migratorio Argentino (SMA)[57]

La dimensión identitaria, llamada Función de Latencia por Parsons, es descrita como la necesidad del propio sistema de proporcionar, mantener y renovar la motivación de los individuos, por un lado, y, por otro, las pautas culturales que lo integran. Es una de las dos funciones más estabilizadoras del sistema ya que se traduce por el mantenimiento de patrones de la acción social. Esta se apoya en instituciones socializadoras que transmiten y a veces imponen, la cultura, las normas y los valores del sistema.

Este aspecto ha sido mucho más analizado por las ciencias sociales, que, por las relaciones internacionales, pero es fundamental para explicar cómo, a pesar de su disfuncionalidad, el sistema se perenniza. Por ejemplo, un hecho social que parece no ser funcional al estado puede mantenerse en el tiempo. Así, las conductas y discursos racistas enunciados por parte de algunos funcionarios en su atención a los migrantes, pueden ser vistas como elementos de disfuncionalidad del sistema que perduran. Esto dado que responden a otros factores, latentes o manifiestos, en torno al concepto de identidad nacional.

Nosotros hemos introducido una diferenciación en la dinámica de conflicto entre identidad nacional versus identidad migrante. En un primer lugar, veremos la dimensión ideológica, es decir la vehiculada manifiestamente por el estado. En segundo lugar, analizaremos la dimensión educativa como vehículo de las identidades supranacionales y nacionales de estado.

Este concepto de latencia se acerca al del historiador de la diplomacia, Renouvin, que hablaba sobre la distancia entre las percepciones estatales y las percepciones populares: “en esta

[57] Según Parsons, **L = Latency (mantenimiento del modelo latente)**, en nuestro modelo: dimensión identitaria y dimensión educativa.

perspectiva, las relaciones entre gobiernos dejan de ser el centro de interés, lo que importa es la historia de las relaciones entre los pueblos" (Renouvin, 1934). [58]

Junto con su discípulo, Duroselle, explicaba en Historia de las relaciones internacionales:

> "las condiciones geográficas, los movimientos demográficos, los intereses económicos y financieros, las características mentales y colectivas, las grandes corrientes sentimentales, nos muestran las fuerzas profundas que han formado el marco de las relaciones entre grupos humanos y que, en gran medida han determinado su naturaleza (Renouvin y Duroselle, 2000:9-10).

Esto permitió un estudio constructivista de la acción estatal partiendo desde los valores e ideas, lo que Wendt llamó intereses para explicar la acción social colectiva.

A su vez, Lafer denomina a las fuerzas latentes "factores de persistencia" y son los que ayudan a explicar rasgos importantes en el accionar colectivo de un país, comprendido como su identidad (Lafer, 2001:25) y menciona que esa condición de persistencia es cíclica en su intensidad.

Por otro lado, están las fuerzas organizadas, tales como: agencias, actores estatales y burocracias. Analizaremos la construcción de la identidad nacional y luego las políticas públicas promulgadas en pos de una asimilación/integración a dicha identidad nacional.

Para comprender lo que representa la identidad nacional, debemos interesarnos por su origen. Hoyos de los Ríos (2000:41) menciona dos concepciones de nación que derivan de dos tradiciones europeas, la civil y francesa o la étnica y germana. En la primera se identifica a la nación como un ser colectivo superior a los gobernantes, externa a las personas, la segunda afirma que se trata de una manera de ser (Mazzini, 1833 citado Hoyos de los Ríos: 2000: 70).

[58] Renouvin; 1934; 17: « Dans cette perspective, les rapports entre gouvernements cessent d'être le centre d'intérêt ; ce qui importe, c'est l'histoire des rapports entre les peuples ».

La manera de ser es lo que definimos como *identidad nacional*. Los juristas estudian la forma de ser como acatamiento a las normas de un estado. La forma de ser como identidad es objeto de estudio de sociólogos y antropólogos en general.

En conclusión, nos limitaremos a utilizar esta noción de identidad nacional en relación a las políticas públicas del estado nacional argentino entre 2000 y 2019.

La identidad nacional parte del sentimiento del individuo, y es la expresión interiorizada y subjetivada de un concepto general y exterior: ésta define el sentimiento de pertenencia a la nación, así como la obediencia voluntaria a las normas del estado, lo que Renan llamaba "la volonté de vivre ensemble".

Por lo tanto, de esta identidad nacional se expresan los intereses e ideas que estructuran luego las políticas de estado (Wendt, 1999:135). Expresa las cualidades del yo grupal en interacción con los otros y en tres instancias: lo que somos, lo que queremos ser, lo que nos reconocen que somos (Mucchielli, 2013:65), es decir lo funcional, lo aspiracional y lo social. Estos tres niveles interactúan y se redefinen constantemente de manera complementaria y dinámica.

De la aglomeración de esta identidad individual, se construye la identidad grupal. Como identidad de grupo, se vuelve colectiva y presupone ciertos comportamientos o normas de convivencia implícitas. Por lo tanto, la identidad nacional incluye, además del apego a un territorio, la voluntad de obediencia a su estado y a la ley nacional, una serie de elementos intangibles e ideacionales como: una patria, mitos colectivos, cultura, economía y leyes en común (Hoyos de los Ríos, 2000:27).

Por otro lado, hay que tener especial cuidado en no confundir este punto de vista con los estudios de identidad desde las ciencias sociales. Lo que nos interesa es la identidad nacional como fuerza latente de la acción colectiva estatal (Pereyra Doval, 2015:135).

La identidad nacional es a nivel grupal una construcción estatal y comunitaria de un *ethos* y una ideología jurídica y social que representa la unidad de un país. Esta se conforma con aportes extranjeros, en el caso de argentina particularmente británicos (Argüelles, 2017), e internos, es decir nacionales. La dualidad entre lo interno y lo externo, el otro o el prójimo y el mismo o propio va en un proceso dialéctico continuo construyendo significantes para la sociedad que deriva en políticas públicas, es decir la expresión de la acción estatal. Así podemos comprender la incidencia de los acuerdos internacionales como los Acuerdos Mercosur de 2002 que implican una adecuación de las normas nacionales y cómo eso entra en tensión con la imagen de los migrantes vistos dentro de las fronteras nacionales por la población "de a pie".

En este proceso de construcción los migrantes aportan su cultura, su ethos, su religión, sus tradiciones (cocina, fiestas, etc.), lo que colabora para entretejer su relación social con los nativos y con otras comunidades migrantes, en suma, su manera de ser migrante en el país de residencia. Durante su devenir en el país de destino, el/la migrante se encuentra confrontado a la identidad nacional de su nuevo hogar y esto lo percibe a través de las leyes, políticas públicas, instituciones como escuela, centros de salud, etc.

Es por eso que la identidad nacional es necesario definirla con más detalle, diferenciando la que es construida en la comunidad, y la que es vehiculizada por el estado, a saber: la identidad nacional de estado, es decir de gobierno. Nos basamos en las ideas de Hoyos de los Ríos y del concepto que ella denomina identidad nacional de estado (Hoyos de los Ríos, 2000) que veremos a continuación.

## 3.1. Identidad nacional de estado en Argentina

Es a través de las normas, leyes y tratados que el gobierno de turno desarrolla un conjunto de herramientas que estructura bajo el formato de políticas públicas, ya sean de integración, de

salud o de educación, entre otras. Observamos de esta manera la interdependencia entre identidad nacional y política de estado (Wendt, 1999:135).

El gobierno influye en la identidad nacional a través de sus políticas educativas, campañas de comunicación generales, políticas públicas, etc. que varían según los gobiernos en ejercicio y las épocas.

Dicha identidad nacional se traduce -entre otros ámbitos- en la agenda exterior, por lo que esta identidad se ajusta a los intereses del aparato de gobierno.

Por otra parte, esa identidad nacional de estado difiere notablemente de manera en que es vehiculada por la sociedad en general. Pereyra Doval (Pereyra Doval, 2015) explica citando a Parekh la distinción entre la dimensión política y la dimensión cultural de la identidad nacional.

> "es la identidad estatal la que más interesa en las relaciones internacionales. No es la identidad de los argentinos, los brasileños o los norteamericanos con sus costumbres, creencias, personalidades (que incluso varían dentro de cada país), sino la identidad de Argentina, Brasil o Estados Unidos en tanto comunidad política. Parekh observó el error analítico que supone no distinguir entre la dimensión política y la dimensión cultural.
>
> Esta confusión, afirma
>
> (…) asemeja la comunidad política con la cultura del grupo nacional o etnia dominante. Esto significa que uno no puede ser un ciudadano pleno de, digamos, Gran Bretaña, al menos que uno sea culturalmente británico o incluso inglés y comparta el carácter y las prácticas culturales que se suponen son comunes a las personas británicas." (Pereyra Doval, 2015:136)

Con el mismo enfoque, Risso (2015), toma de Laclau la relación hegemónica y explica como un sector logra ser hegemónico y representar a todos.

Según Hoyos de los Ríos, la Argentina es una nación plural ya que reconoce el ideal de diversidad. Esto en relación a la identidad nacional de estado, que se refleja en la preocupación por los derechos humanos, lo cual quedó plasmado en la ley de inmigración Ley Nº 25.871.

Encontramos que al concepto de Hoyos de los Ríos le falta una clasificación, por lo que proponemos renombrarlo en tres estratos:

**Figura nº6: Identidad Nacional Argentina**

Elaboración propia en base a las lecturas del capítulo 3.

**La identidad Supranacional de estado, la identidad Intranacional de Estado, y las identidades Aspiracionales Populares.** La primera, es vehiculada en organismos internacionales y regionales por agentes gubernamentales (presidentes, embajadores, agentes de relaciones exteriores) y refleja hacia afuera la proyección de identidad.

La segunda, influye hacia adentro, es decir hacia la población interna y se expresa a través de:

-acciones de agentes de estado a nivel local o provincial (oficinas de migraciones, ANSES, escuelas agentes de salud, etc.).

-grupos políticos, es decir grupos de ciudadanos organizados que intervienen activamente en la agenda de gobierno (sindicatos, partidos, asociaciones, iglesias, etc.).

La tercera, es vehiculada por individuos o pequeños grupos poco organizados, que aspiran a transmitir su visión a un nivel más institucional (por ejemplo, la visión a nivel de una familia).

Por lo tanto, lo que se llamaba clásicamente identidad nacional, con el avance y proliferación de los organismos internacionales y el nivel de construcción de acuerdos regionales

e internacionales, de conferencias internacionales y de procesos de integración regionales, se puede escindir en dos niveles:

-**La Identidad Supranacional del estado argentino**, que se refiere a la proyección internacional de Argentina. Esta es institucional y manifiesta, ya que se expresa a través de una serie de acuerdos, convenios y conferencias, que necesitan tiempos de negociaciones extendidos y se estipulan a futuro, sin caducidad. Estos acuerdos son del ámbito regional e internacional y se establecen en organismos internacionales como Mercosur, OEA, ONU, etc. Estos acuerdos sustituyen la agenda bilateral en el Sistema Migratorio Argentino, sobre todo después de 2010, como vimos en el capítulo II. Las herramientas legales que se construyen en este nivel tienen jerarquía legal sobre las normativas nacionales y provinciales, por lo que su influencia se aplica de arriba hacia abajo por vías institucionales.

**Figura 7: Niveles de identidad nacional.**

Elaboración propia en base a las lecturas del capítulo 3.

En el caso del SMA, Argentina construyó entre el 2000 y el 2017 una proyección internacional de país progresista, con una ley migrante de avanzada que implicó una ruptura total con la anterior ley heredada de la dictadura,

como vimos en el capítulo II. Argentina siempre fue pionera en cuanto a los derechos humanos desde su vuelta a la democracia, como en el caso del Juicio a las Juntas de 1985. Por otro lado, tuvo un protagonismo en la integración regional entre los años 2005-2015 en que el Cono Sur por su coordinación con los gobiernos de Brasil (Lula, Roussef), de Uruguay (Vázquez y Mujica) de Bolivia (Morales) y de Venezuela (Chávez), quienes trabajaron en varios acuerdos con una visión confluyente del rumbo de la región.

**-La Identidad Intranacional de Estado,** se refiere a la identidad nacional que el gobierno vehicula hacia adentro de las fronteras, por lo tanto, su ámbito de aplicación es nacional, provincial y municipal. Como la primera, la intranacional es institucional y manifiesta, ya que se expresa a través de normativas y políticas públicas. A diferencia de la primera, esta es coyuntural, ya que depende del gobierno en ejercicio, es por eso que decimos que trabaja a mediano plazo, con programas renovables cada tantos años, como es el caso del programa FinEs (enseñanza de adultos), que se renueva cada dos años, o los subsidios sociales que analizaremos en detalle en el capítulo V.

En ciertos períodos, esta identidad supranacional está en acuerdo con su complemento intranacional, por ejemplo Argentina implementó el plan "Patria Grande" (de normalización documentaria) como política de implementación de la nueva ley migratoria 25781, tan solo dos años después de su aprobación y cuatro años después del Protocolo Adicional al Acuerdo de Recife[59], lo que muestra un período de concordancia entre la identidad Supranacional y la identidad Intranacional.

En otro nivel, más micro social, se desagregan las identidades aspiracionales populares.

[59]**Acuerdo de Recife**. Acuerdo para la aplicación de los controles integrados de frontera entre los países del Mercosur. Resolución 1/1993

## 3.2. Identidades aspiracionales populares

Lo que hemos dado en llamar Identidades aspiracionales populares se refiere a la identidad de individuos, que es latente porque se expresa a nivel microsocial, es decir en el barrio, la familia o en pequeñas organizaciones sociales. Esta identidad es multiforme, ya que puede incluir una identidad de origen, por ejemplo, ser migrante/no migrante, indígena/ descendiente de europeos, puede implicar la alineación con un cuadro de fútbol, la pertenencia a un barrio, a una religión, a un partido político, etc.

Estas identidades funcionan de manera superpuesta, como lo explicaba Bastide en su artículo "sociología del bricolaje"[60], ya que un mismo individuo puede encarnar simultáneamente varias de ellas (ser de tal equipo de fútbol y de tal religión y de tal barrio). Su influencia es de cercanía, por eso la definimos como diseminadas y la llamamos aspiracional y popular. Es volátil ya que depende de la percepción a nivel de un barrio y de hechos sociales.

Cuando estas identidades se concentran y organizan, forman grupos que pueden ejercer influencias en la agenda política general, entonces, dejan de ser aspiracionales para incluirse en la identidad intranacional.

Para el estudio de las identidades la teoría constructivista nos aporta conceptos como la latencia o fuerzas profundas. Recordemos que la **identidad aspiracional popular** es la expresión de los valores, de la función de latencia según Parsons, por un lado, y por otro lado integra la definición de fuerzas profundas de Renouvin y Duroselle (Renouvin y Duroselle, 2000:9-10). Esto lo podemos asociar al concepto de Nye y Kehoane de interdependencia compleja explicado en el marco teórico.

[60]Bastide, R., 2006.

En el dominio de las ciencias sociales el concepto de identidad fue ampliamente definido por sociólogos tales como Cuche (2002, 57-59).

Lo que aquí llamamos “identidad intranacional popular” es una construcción que se inscribe en la historia de las relaciones sociales de los grupos. El contacto intercultural con cada colectividad pondrá de manifiesto la defensa de ciertos aspectos específicos. La valoración o desvalorización de ciertos aspectos culturales es, según Cuche la consecuencia directa de la relación entre estos dos grupos, y estas relaciones son siempre desiguales. Es por eso que propone la distinción entre cultura dominante y cultura dominada. Se trata de un concepto con respecto a las relaciones de dominación y subordinación en las que se encuentran dos grupos. Desde un punto de vista Marxista como Weberiano la cultura dominante es la cultura de la clase dominante y la clase dominada (pero no alienada) no puede dejar de tener en cuenta la cultura dominante ni dejar de resistir esa imposición cultural. El estudio de la cultura popular conlleva dos tesis opuestas según Cuche: la minimalista, que la presenta como un derivado de la cultura dominante y la maximalista, que sostiene que la cultura popular es superior porque es más auténtica.

Eso sería considerarlas como impermeables una a la otra y homogéneas. En vez de ello son dinámicas y construidas y reconstruidas de manera constante frente a la situación de dominación. Esta circunstancia es lo que las define como culturas de oposición y resistencia según Cuche, no como un enfrentamiento constante sino como la búsqueda de una autonomía cultural a través de actividades culturales autónomas, como “fábrica de cultura cotidiana” (Cuche, 2002:65-69), en las actividades del día a día. Cuche define la cultura popular como multiforme y diseminada, y para entenderla hay que pasar por la observación de lo que hace la gente común con la producción masiva, es decir por la manera en que la cultura popular utiliza los productos impuestos por la cultura dominante.

Siguiendo a Bastide (1970,137-148), la noción de "bricolaje de la cultura", refiere a un conocimiento práctico y a un acomodamiento de los elementos de la cultura dominante. Nos presenta el ejemplo de la serie Dallas que fue vista desde Perú a Argelia, pero no comprendida de la misma manera, ya que el receptor lo reinterpreta según sus propias lógicas culturales. De la misma manera, las prácticas alimentarias están profundamente enraizadas en la identidad. Según el autor la cultura no puede tener conciencia identitaria.

En esta corriente se menciona la **auto identidad** frente a la **heteroidentidad** (Cuche, 1966: 106-113), es la estigmatización del otro, de los grupos minoritarios, definidos por la cultura dominante o mayoritaria del país como el diferente. Es decir una oposición entre el ellos/nosotros, que implica la manera en que es vivida la propia identidad, siendo a veces "identidad negativa"[61]. Esto se da cuando el grupo minoritario interioriza una imagen despreciativa de la propia cultura construida por el reflejo de la opinión de los grupos dominantes, lo que lleva a reprimir algunos signos propios de esa diferencia percibida como negativa. Bourdieu (Bourdieu, 1978) explicaba que solo los que están legitimados por la sociedad pueden imponer definiciones identitarias que constituyen el sistema de clasificación de las posiciones de cada grupo.

Este fenómeno lo observamos cuando nuestras entrevistadas nos mencionan que no se sienten discriminadas. Este discurso puede interpretarse de dos formas, primero como la internalización de una cierta xenofobia, percibida como "aceptable" o menor, que explica la diferencia de connotación de lo que es discriminación para la encuestadora y las entrevistadas. Por ejemplo "L" sí percibe como discriminación el hecho de que su familia política y vecinos la insultaran sobre su origen.

[61] Cuche D. [(1966) 2002]:106-113.

En segundo lugar, se puede entender en un sentido más amplio, incluyendo discriminaciones latentes, no percibidas como tales, que frenan la movilidad social de las migrantes. Por ejemplo y parafraseando a “E”, el hecho de que no pudo salir del barrio, llegó de Paraguay al barrio El Rincón y nunca más se fue.

Castells (1994:27-34) menciona tres formas de construcción de la identidad colectiva: (i) la “identidad legitimadora” que institucionaliza la dominación, que es ejercida de abajo hacia arriba, y en este caso, similar a la identidad de estado; (ii) la “identidad de resistencia” frente a la legitimadora, como puede ser la de los colectivos migrantes que luchan por sus derechos, y (iii) la “identidad de proyecto”, que luego de un proceso dinámico entre las dos primeras funciona redefiniendo su posición social y así transformar la estructura social circundante. Las tres se desarrollan y coexisten al mismo tiempo.

Frente a esto, los estados naciones son los que tienen la legitimidad para otorgar/denegar el documento de identidad y así certificar la identidad de referencia. Además, el mismo estado delimita las condiciones bajo las cuales se le atribuye a un inmigrante la regularización.

En nuestro modelo, analizamos la relación entre los tres niveles de identidad de estado y como coexisten, se alinean o colisionan.

**La identidad supranacional de estado**, que está construida en torno a valores progresistas y de protección de los derechos humanos y no discriminación, no logra penetrar a nivel microsocial por la persistencia de una cierta **identidad aspiracional popular** que tienen muchos habitantes argentinos nativos de diferenciarse de los “otros” y que se replica, en algunos (no todos) de los funcionarios encargados de la implementación a nivel del territorio de las políticas públicas.

**La identidad aspiracional popular** puede estar alineada o no con **la identidad intranacional** vehiculada por el gobierno de turno. Ambas pueden alinearse o diferenciarse de la identidad supranacional.

Estas esferas identitarias interactúan entre sí en diversos grados. Un ejemplo de esto es cuando se evidencia que los agentes estatales encargados de implementar una política pública, aplican una postura ideológica propia, en contradicción con el diseño de la política pública, la cual debería respetar el espíritu de lo que finalmente fue plasmado en la herramienta que dio origen a dicha política:

> "Se trata de favorecer medidas donde la interrelación entre los individuos o grupos está limitada por un lado al "conocimiento y la valoración de las expresiones culturales, recreativas, sociales, económicas y religiosas de los inmigrantes" (artículo 14) y por el otro a "la obligación a respetar la identidad cultural de los argentinos" (artículo 125). La interpretación de un enunciado como éste podría derivar en medidas ambiguas en la reglamentación y dificultar la "convivencia multicultural" declarada en el artículo en cuestión." (Domenech, 2005:7)

Todo este entramado de identidades, dinámico y complejo, forma parte de la identidad nacional. En la presente tesis analizaremos cómo se vincula esta identidad nacional con la política exterior migratoria.

## 3.3. Identidad supranacional suramericana y política exterior

Al firmar el Tratado de Asunción (1991) que formó el Mercosur, se creó el Foro Especializado Migratorio. Este fue un gran avance en la conformidad de la identidad suramericana ya que promovió los Acuerdos de Residencia para los Nacionales de los Estados del Mercosur y Estados Asociados (2002) y del Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados parte del Mercosur, Bolivia y Chile (2004).

Estos acuerdos, en adelante ARNEM, permitieron contemplar la condición de nacionalidad de estado parte del Mercosur como suficiente para la facilitación de los trámites de residencia.

A partir de la aprobación de la nueva ley 25781 de migraciones en 2004 se instrumentó el *Plan Patria Grande*, (Programa de Normalización Documentaria) a través de la Disposición 53.253/2005 que, siguiendo el mismo concepto de radicación, tomó la nacionalidad de los países miembros del Mercosur como criterio suficiente de inicio del trámite.

> "Cuestiones como la posibilidad de un nacional de un país del MERCOSUR de obtener en forma simplificada la residencia en otro país del bloque y acceder a un trabajo formal, estudiar y ejercer sus derechos y libertades sociales en las mismas condiciones que los nacionales, son algunos de los derechos incluidas en el Estatuto" (Gobierno de Argentina, 2021)

Esta óptica progresista que reconoce derechos humanos a los migrantes de países vecinos fue completada por el Estatuto de Ciudadanía del Mercosur (2010) y posteriormente por el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS, 2011). Se trata de una política común en construcción que fue presentada en el año 2021 en el marco del 30º aniversario de la firma del tratado de Asunción.

El PEAS inició su proceso en la XXX cumbre de presidentes de Mercosur en Córdoba, en 2006 y se empezó a implementar en el año 2012 a través de proyectos sociales regionales. Se articula en 10 ejes, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) de Naciones Unidas, los cuales significaron un avance en la inclusión del tema migratorio, y que se visualiza en el eje 2, directriz 4 (Bogado Bordázar, 2015:286) para la Agenda 2030 ONU y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de la ONU de 2015. En este sentido, el desarrollo de la dimensión social del Mercosur implica:

> "Pensar en el modelo social de integración del Mercosur implica necesariamente dejar atrás concepciones donde el factor económico-comercial fue la piedra basal de la integración y del

> regionalismo al que habían adherido los Estados miembros desde la creación del bloque". (Bogado Bordázar, 2015:2)

Esta nueva "ciudadanización" de la política migratoria (Domenech, 2008) es una tendencia hacia la inclusión de los diversos organismos civiles en pos de la defensa de los derechos de migrantes, y que nos lleva a un "modelo de desarrollo humano migratorio de integración regional" (Bogado Bordázar, 2021:287). Este modelo no se basa en las políticas de seguridad, sino que están "centradas en la libre circulación, residencia, retorno y justicia para los migrantes", (Bogado, 2021:288) incluyendo una respuesta de gobernabilidad migratoria entre percepciones y demandas e intencionalidad del estado, entre legitimidad y eficacia. Dicho modelo, nos explica la autora, necesita una nueva definición de frontera, de transnacionalidad y de ciudadanía. Todavía nos queda camino por recorrer en la implementación efectiva de dicho modelo:

> "Ahora bien, así como contamos con elementos teóricos y normativos para elaborar el concepto de modelo de desarrollo humano migratorio de integración regional, también volvemos a afirmar que la desarticulación entre las instancias políticas del Mercosur y, en otra medida, la falta de financiamiento para la implementación de políticas públicas regionales y las diferencias en la internalización de las políticas regionales (en el nivel nacional), han significado un obstáculo para el avance de las políticas migratorias y al modelo social de integración." (Bogado Bordázar, 2021:289)

Por otro lado, la UNASUR surgió en 2008 como organismo más amplio y global, como expresión del impulso integracionista de la región. La cual incluyó en su agenda entre otras la cuestión migratoria y de una ciudadanía regional.

La UNASUR incluye otros países (Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Perú, y Surinam) y por sus órganos, cubre otros aspectos tales como: salud (CSS), energía (CES), cultural, (CSC) educación (CSE) desarrollo social (CSEF), entre otros.[62]

En el Tratado Constitutivo de UNASUR los Estados expresan que:

> "AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe" (Tratado Constitutivo 2008:83)

La conformación de la identidad suramericana en la UNASUR es, por lo tanto, un proceso bastante más reciente. Diferentes acciones de la UNASUR tienden a la instauración de directrices para la política exterior común de los países del bloque.

> "La Resolución 27/2012 aprobada por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno de UNASUR, marca la decisión de iniciar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana, dando prioridad a la dimensión migratoria, constituyendo la libre movilidad un prerrequisito obligatorio para hacer tangible la noción de ciudadanía regional, una ciudadanía que traspase las fronteras nacionales, dado que, si la libre circulación no se hace realidad, toda buena intención se quedaría en la retórica y la ciudadanía regional sería inviable." (Guerra Flores, 2017: 98).

El organismo atravesó un período de parálisis por la partida de varios países, en 2019, la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú suspendieron su participación y financiación y la polarización frente a la situación venezolana, ocasionó que este organismo esté

[62] https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-naciones-suramericanas

prácticamente inactivo  desde 2017 a 202363 Tras la reactivación de Brasil y Argentina, por parte de Lula y Fernández en 2023, varios países se fueron reincorporando. El 5 de diciembre de 2023 se reactivó el Consejo de Delegadas y Delegados, órganos de la UNASUR, con la participación de los delegados de Brasil, Bolivia, Colombia, Venezuela, Surinam y Guyana. Asimismo, se anunció el regreso de Colombia al bloque. El 12 de diciembre de 2023 Argentina anunció retirarse de la UNASUR por resolución del presidente Javier Milei según declaraciones de su canciller Diana Mondino[64].

En lo que respecta a nuestro estudio, los tres países que elegimos para el análisis del Sistema Migratorio Argentino han llevado acciones a nivel colectivo como nacional para facilitar la libre circulación de las más de 435 millones de personas.

En resumen, los tres niveles de identidad estatal conviven entre sí. La identidad suramericana, claramente estipulada desde 2010, apunta a una integración entre los estados, en el caso de nuestro SMA, integración y gobernanza sobre migraciones entre Argentina, Bolivia, Paraguay. Ciertos acuerdos, como el Acuerdo de Recife 2202, el Estatuto de Ciudadanía del Mercosur en 2010, El PEAS de 2010 y 2012, y la reciente Declaración de Buenos Aires en 2017 confluyen en armonizar las normativas de los tres países. De hecho, hemos observado que la agenda bilateral y trilateral de los tres países dejó paso a una agenda regional e internacional, constituyéndose el Mercosur como ámbito privilegiado y mayoritario de diálogo. En todos estos convenios se aboga por una perspectiva respetuosa de los derechos humanos de los y las migrantes, e incluso un enfoque progresista en cuanto a las cuestiones de género, en acuerdo con los objetivos de la CEDAW y la CIPD[65].

---

[63]Márquez Cabrera, A, (2022): Fracaso de UNASUR: tres factores explicativos, Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 8, No. 2, (2022), pp. 149-168. DOI: http://dx.doi.org.10.18847/1.16.9

[64] https://www.lapoliticaonline.com/internacionales/milei-evalua-abandonar-unasur-y-agudiza-la-interna-con-lula/

[65] Conferencia intergubernamental sobre población y desarrollo.

Por ejemplo, en la comunicación internacional N° 127/2018 del Comité CEDAW, se había denunciado al Estado Argentino por incumplir sus obligaciones de debida diligencia para prevenir hechos de violencia de género contra la señora Díaz. El hecho desembocó en la elaboración de "Principios Generales de Actuación en Casos de Violencia Doméstica" (popularmente llamado Protocolo Olga Díaz), dirigidos a los operadores del Poder Judicial de la Nación para generar buenas prácticas en su accionar. El 17 de agosto de 2020, se aprobó mediante el Decreto del Poder Ejecutivo de la Nación N° 679, el Acuerdo[66] firmado entre el Estado y la Defensoría General de la Nación, en representación de la señora Olga del Rosario Díaz, víctima de violencia de género. A partir del trabajo conjunto entre el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación se logró el acuerdo y su implementación.

Esto motivó una comunicación de la CEDAW[67], que aunque fuera del marco temporal de nuestro estudio, nos sirve de ejemplo de esta tendencia. En este caso ambas identidades institucionales confluyeron.

En cambio, durante el período de Macri, el DNU N° 70/2017, representó un endurecimiento de la política migratoria, facilitando los mecanismos de expulsión y restringiendo las medidas de protección de familias migrantes, y se creó la instancia "procedimiento migratorio especial sumarísimo" a través de la cual las personas a quienes se les había dictado la expulsión del país sólo tenían 3 días hábiles para apelar la medida.[68]

[66]www.argentina.gob.ar,2023.
[67]https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/11/argentina-un-committee-welcomes-friendly-settlement-domestic-violence-victim 2023
[68] Martínez, L, 2021.

> "De acuerdo con un informe realizado por la Procuración Penitenciaria de la Nación y Caref[69]en base a cifras oficiales, entre enero de 2018 y septiembre de 2019, se dictaron órdenes de expulsión a 2.809 personas por ingreso irregular, y otras 2.128 por irregularidades en sus trámites migratorios. Por su parte, se ordenó la expulsión de 2.310 personas con condena no firme o antecedentes por cualquier delito, y 1.642 por condenas no firmes por tráfico de estupefacientes, entre otros delitos."[70]

Pese a lo cual Macri no modificó los acuerdos en lo internacional que se mantuvieron vigentes, en tensión con la aplicación de su decreto. Este es un ejemplo de identidad intranacional de Estado, diferenciada claramente de la identidad supranacional, ya que no se derogaron instrumentos jurídicos internacionales que suponían una contradicción con dicho decreto. Además, las tensiones entre esos tres niveles se evidencian cuando agentes de estado intervienen en contradicción con la Identidad Intranacional de Estado, por ejemplo:

"Por último, la Defensoría General de la Nación, el organismo público que nuclea a los defensores oficiales, denunció "las afectaciones del debido proceso derivadas de la aplicación del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 a los trámites migratorios", según explicó en un comunicado."[71]

Retomando el concepto de agente y estructura, del constructivismo, que mencionamos en el punto II.2 y 3.3, entendemos como estas realidades se articulan dinámicamente en el sistema migratorio argentino.

Después de detallar los niveles de identidad nacional, llegamos a la conclusión que nos encontramos ante una distancia entre los tres niveles de identidad. El análisis de la variable fragmentación de la identidad nacional necesitó descomponerla en tres niveles para comprender

[69] Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF).
[70] fuente, idem.
[71] ibidem.

las dinámicas en juego entre lo internacional, lo doméstico de nivel nacional y lo doméstico de nivel individual o barrial.

Sin embargo, para comprender qué dificultades enfrentan las Alicias, las mujeres migrantes en nuestro caso de Bolivia y Paraguay, necesitamos analizar una segunda variable, la del género y la migración. La comprensión más profunda de este SMA solicita un punto de vista sobre el análisis de identidades, abordando la cuestión de la interseccionalidad.

**Síntesis:**

En este capítulo vimos el concepto de disfuncionalidad del sistema, luego el concepto de identidad nacional estatal e identidad popular según Hoyos de los Ríos de donde formamos la identidad nacional de estado y la identidad intranacional popular, vimos la relación de las dos como país con heteroidentidad y multiculturalismo siguiendo a Cuche, y luego analizamos el proceso de aculturación de ambas identidades según Fischer. Finalmente analizamos la relación entre identidad nacional de estado y política exterior y la identidad suramericana supraestatal y su incidencia en la política exterior e interior argentina.

# Capítulo 4. Dimensión de género

Para analizar el sistema migratorio argentino, fraccionamos los puntos de análisis según las dimensiones/funciones descritas por Parsons. Además, agregaremos una función diferenciada de las demás que llamamos función de estratificación, donde exploramos particularmente la importancia del género como factor de análisis. Esta no existe en el modelo "AGIL" original, sino que es un agregado de nuestro estudio.

En esta perspectiva, consideramos la función de estratificación como la necesidad del sistema de definir categorías más o menos impermeables a las que los individuos deben conformarse.

Se llaman clases sociales, castas, ya que comportan una jerarquía implícita; en el caso de las clases sociales o categorías socio profesionales, una jerarquía basada sobre el capital económico o cultural.

Las categorías son divisiones de los individuos en clasificaciones a las que deben conformarse, y la presión por aceptar dichas categorías y perennizarlas es lo que unifica las funciones del sistema. En el caso de las mujeres se agrega la cuestión de género, siguiendo los postulados de Davis (1981) y la corriente que siguió de "estudios integradores de raza, género y clase" [72] o interseccionalidad, siguiendo los conceptos de Creenshaw[73] (1991) . Se trata de tres pilares, en ese orden, de la función de estratificación. Los sistemas estatales se estratifican para identificar los sujetos de la norma a aplicar, la norma ordena y obliga, pero la sociedad ordena y obliga aún más.

---

[72] Barnett, Bernice McNair (July 31, 2003). "Angela Davis and Women, Race, & Class: A Pioneer in Integrative RGC Studies". Jean Ait Belkhir, Race, Gender & Class Journal. 10 (3): 9–22.

[73] Creenshaw, K. W. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. Stanford Law Review, 43

En función de lo planteado, el género como construcción de una sociedad forma parte del sistema, aquí en particular del sistema migratorio argentino. Entendemos por género; las funciones, comportamientos, actividades y atributos que la sociedad argentina considera apropiados para hombres y mujeres. Se trata de la categoría socio cultural referida a los roles esperables para ambos sexos.

Al tratarse de una investigación sobre mujeres migrantes, no trataremos aquí cuestiones de otras identidades autopercibidas, que ameritaría un trabajo exhaustivo por otro lado.

¿Qué ventajas y desventajas tiene la distribución de personas en función del género? ¿Es realmente más fácil comportarse según el rol asignado? ¿A qué costo? ¿Cómo se traduce esto en la situación migratoria? ¿Cuál sería la utilidad, en términos funcionales, de clasificar a los individuos en, por ejemplo, géneros? ¿Qué importancia puede tener el ordenamiento de individuos en clases sociales, géneros, edades, etc.? ¿En qué se basa un sistema social para establecer cuáles rubros de dichas clasificaciones son positivas o negativas, es decir buenas o malas? ¿Es inmanente a todo sistema social el clasificar y por ende excluir ciertos individuos? En otras palabras, ¿es "indesterrable" de un territorio nacional el clasismo, el racismo y la dominación de género?

Gamba (2008) describe la perspectiva de género como una construcción social, que implica una relación de poder asimétrica. Esta perspectiva es abarcativa, transversal e inclusiva con un objetivo de búsqueda de equidad.

Con respecto al período en análisis (2000-2019) nos preguntamos ¿cuáles fueron las políticas públicas de género desarrolladas en Argentina y qué aplicación han tenido con respecto a las migrantes en particular?

Se podría afirmar que el año 2010 fue el disparador de un debate social en torno a la violencia de género, debido al asesinato de Wanda Taddei a manos de su pareja el músico

Eduardo Vázquez que la prendió fuego, resonó largo tiempo en los medios. Hasta esa fecha no había prácticamente cifras sobre tasas de femicidios, aunque grandes cambios han sucedido en más diez años, por ejemplo: la implementación del plan jefes y jefas de hogar, la Asignación Universal por Hijo, en adelante AUH, fue un primer paso que visibilizó varias problemáticas. Otras, como la aprobación de la ley de Interrupción Voluntaria de Embarazo, en adelante IVE, el establecimiento de un paquete de ayudas para la mujer que deja su hogar por violencia de género, las comisarías de la mujer, la Educación Sexual Integral, en adelante ESI, la cada vez menor aceptación por parte de la sociedad en su conjunto del abuso sexual a menores, la promoción de estudios y conferencias sobre temas de género, entre otros. Igualmente queda mucho por hacer, sobre todo en acceso a la vivienda, en la brecha salarial, en trabajo no remunerado, en el reparto de tareas domésticas, entre otras. Y sobre todo queda por analizar cuántas de estas medidas impactan en las mujeres de barrios más vulnerables, cuántas de estas ayudas son conocidas y aplicadas, todo lo cual no realizaremos ya que excede a nuestra investigación.

Desde 2002 con la aprobación de la ley de cupo sindical y empresarial (ley 25674/2002), que exige un 30% mínimo de mujeres en cargos electivos y representativos, se inicia el derrotero del estado argentino en favor de las políticas de género.

La ley de ESI 26150/2006, promueve la Educación Sexual Integral en todos los niveles educativos; la ley 26618/2010 de matrimonio igualitario; la ley 26485/2009 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, que se complementó con la creación del ministerio de mujeres géneros y diversidades[74] y la línea 144 creada en 2013. Pasando por la ley 26171, que aprueba el protocolo facultativo de la CEDAW (La Convención sobre la Eliminación de todas las

[74] El cual fue eliminado por el actual gobierno en fecha 10/12/2023 por el presidente Milei.

formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés, 1979); la ley de identidad de género de 2012: número 26791/2016, que agrava los homicidios en relación con violencia de género y tipifica el feminicidio y el Decreto 698/2017 de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) luego devenido Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, desde 2019 por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 7 y en 2023 se redujo a Subsecretaría de Protección contra la Violencia de Género. Esto implica que, normativamente y en el diseño de políticas públicas de género y particularmente después del "Ni Una Menos" de 2016, se avanzó mucho en un tiempo relativamente corto. En el capítulo V abordaremos las políticas públicas de género que abordaron en sus años de funcionamiento.

## 4.1. Ser mujer en Argentina

Examinaremos aquí la situación de la mujer en Argentina en el período de referencia 2000- 2019.

¿Cuál es su situación con respecto a la brecha salarial de género? ¿Cuál es el reparto de tareas domésticas y de cuidado? ¿Cómo se distribuye la jefatura de hogar por sexo?

La brecha salarial ronda el 22%, aunque las mujeres se preparan mejor que sus pares, 4 de cada 10 personas son jefas de hogar. A su vez, si se tiene en cuenta el nivel educativo, se constata que las mujeres jefas con nivel universitario superan a los varones universitarios (22% y 19,8% respectivamente) (OIM, 2018:3). Las mujeres se concentran masivamente en los tres deciles de menor ingreso y los varones en los tres superiores (OIM, 2018:10).

> "Contrario a los discursos meritocráticos –según los cuales el salario es cuestión de logros-, ellas tienen más años de estudio y experiencia, pero perciben salarios más bajos. Está prohibido por ley que un varón gane más que una mujer en el mismo puesto, pero no es algo que se presente de forma lineal si no que se mide en otros aspectos" (Rezzano & MF, 2017).

Por otro lado, hay datos que revelan que hay mayor proporción de jubiladas, debido a la implementación de programas de acceso instaurados entre 2000-2015 (jubilación amas de casa).

Asimismo, encontramos datos que reflejan que el 73,4 % de los trabajadores de cuidado (atención de personas y limpieza), son mujeres. Lo que representa una brecha de 30% con respecto a otros sectores. La tasa de actividad es de alrededor del 46 % para las mujeres contra 69 % para los varones. El período observado es 2017 y 2018. En lo que respecta a la brecha cruzado con el nivel de instrucción, esta alcanza el 46 % por la franja con secundaria incompleta y pasa a alrededor de un 30 por ciento con secundaria completa o con estudios superiores (Instituto Nacional de Migraciones, en adelante INM, 2018:10). Los sectores "feminizados" por ocupación son: sectores educativos, limpieza, cuidados de salud y sanidad. Representa un 25 % de todas las actividades económicas con 73% ocupado por mujeres, con un promedio de ingresos muy inferior al de los varones y una brecha salarial[75] del 29 % (INM, 2018:28). Los varones que participan de este sector perciben en promedio un salario más alto que las mujeres marcando una brecha salarial entre géneros del 34 % contra el 15% en otros sectores no feminizados (OIM, 2018:10-15).

Con respecto a la doble jornada laboral, la ocupación de las mujeres varía entre un 56 y un 66%, cuando la de los varones ronda un 90%, cualquiera sea la edad de los hijos. En la mujer la participación laboral con doble jornada aumenta con la mayor edad de los hijos, es decir que la falta de dispositivos de cuidados impacta claramente en la ocupación de las mujeres. De la misma manera, teniendo que absorber las tareas de cuidado, las mujeres dedican en promedio 33 horas semanales a su actividad principal asalariada contra 43 para los varones (INM, 2018:20).

[75] Brecha salarial de género: La brecha salarial de género es el porcentaje resultante de dividir dos cantidades: la diferencia entre el salario de los hombres y las mujeres, dividida entre el salario de los hombres. https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial

El Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA junto con la Defensoría de la Provincia de Buenos Aires presentó un informe titulado “Empleo y Trabajo no remunerado. Una mirada en profundidad sobre la distribución del trabajo no remunerado en el conurbano bonaerense 2017-2018”. El informe indica que la tasa de doble jornada laboral de las mujeres es muy cercana a la tasa de empleo, es decir que casi todas las mujeres ocupadas en el mercado laboral asalariado realizan además tareas de trabajo no remunerado. En cambio, menos de la mitad de los hombres ocupados realiza además tareas de trabajo no remunerado. Asimismo, se pone de relieve la mayor carga de tareas domésticas intensivas y tareas de cuidado, entre las mujeres en relación a sus pares varones. Particularmente en dos franjas: en la franja de 18 años y más del AMBA, incluso en comparación con el conjunto de mujeres en el país, las mujeres enfrentan mayor carga en tareas domésticas intensivas y en tareas de cuidado. En la franja de las mayores de 60 años, las mujeres participan tres veces y medio más que los varones en las tareas domésticas. La diferencia de género se vincula con la desigualdad socioeconómica, es decir diferencias de clase. En esta investigación se resalta el hecho de que las mujeres del conurbano más vulnerable tienen una carga mucho más alta que la de sus pares de sectores medios.

Por otro lado, en cuanto a la evaluación del bienestar, aquellas mujeres que realizan solo trabajo no remunerado tienen una alta proporción de malestar psicológico, triplicando a aquellas que sólo desarrollan actividades remuneradas. De la misma forma, un aumento en la pobreza y la desocupación impacta inmediatamente en la carga de tareas domésticas sobre las mujeres, que tienen que cocinar más, lavar más, se enferman más, con menos ayuda.

En lo que respecta a las jefaturas de hogar, más de la mitad de los hogares unipersonales, tienen jefatura femenina (55,1%). De manera contraria, en los hogares nucleares completos predomina la jefatura masculina respecto a la femenina (45,6% y 16% respectivamente).

La participación laboral de las mujeres jefas de hogar se ve afectada por el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. En tal sentido, se observa que a medida que aumenta la edad de los/as hijos/as se incrementa la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, a diferencia de lo que ocurre con los varones. No se observan diferencias significativas con respecto al nivel educativo de dichos jefes y jefas. Al llegar a nivel universitario el porcentaje de jefas supera el de los hombres.

## 4.2. Ser mujer migrante y racializada[76] en Argentina

Ser migrante es un estado de exposición, salir de su sociedad, de su sistema familiar, de su cultura e ir hacia otra, puede implicar situaciones de vulnerabilidad, ya que los "capitales sociales" (Bourdieu, 1979) tales como habilidades, contacto, relaciones, de los que disponía el individuo en su país de origen, quedan por lo menos, en un segundo plano y se enfrenta a la necesidad de reconstruirlos en el país de acogida.

En el caso de la mujer, esta vulnerabilidad es doble: por ser migrante y por ser mujer. Una mujer migrante acumula su trabajo fuera de casa, además de su jornada doméstica, sumado a la devolución de su "bolsa de dinero" para concretar el viaje (como vimos en el capítulo II) y otras obligaciones que le implican participar en la cadena migratoria y en la mayoría de los casos, de ayudar a su familia en el país de origen a través de las remesas.

Dentro del sistema cultural argentino, la mujer es cuidadora y no productiva en términos de capital financiero, porque su mayor tarea es el trabajo doméstico. Entender al trabajo doméstico como generador de capital y la doble carga de trabajo como meritoria de remuneración es una de las reivindicaciones más actuales del movimiento feminista.

[76] "En sociología, la racialización o etnización es un proceso político de adscripción de identidades étnicas o raciales a una relación, práctica social o grupo que no se identificó como tal. La racialización o etnización a menudo surge de la interacción de un grupo con un grupo al que domina y le atribuye una identidad racial con el fin de continuar con la dominación y la exclusión social". https://academia-lab.com/enciclopedia/racializacion/#google_vignette

Después de la segunda guerra mundial los países europeos industrializados (como Francia, Inglaterra o Alemania), tuvieron que enfrentar la situación social producto de la escasez de hombres, establecieron dispositivos de cuidados para permitir que las mujeres se volcaran al mercado laboral. Por ejemplo, se fundaron guarderías estatales, ubicadas dentro del espacio de trabajo, jardín maternal desde los 3 años, escuela primaria y secundaria además de un sinfín de actividades extra escolares, recreativas, colonias de vacaciones para contener a la población infantil y asegurarse de que las mujeres pudieran reforzar la clase trabajadora y asalariada. En cambio, en la mayoría de los países[77] en desarrollo estos programas de asistencia para la crianza de los hijos, tras la incorporación de las mujeres al mundo laboral no se produjo, por el contrario las mujeres han tenido que asumir el doble rol de trabajadoras fuera y dentro del hogar.

La mujer sigue teniendo la carga de las tareas domésticas, lo que se denomina la doble jornada laboral. A pesar de ello, se las sigue considerando como improductivas y no se les da participación en el manejo del dinero que aporta el varón. Si razonamos en términos de incremento de riqueza social, la mujer cuidadora, más el cuidado de tradiciones y del entretejido social es extremadamente productiva en utilidad social, lo que no se ve en la clasificación actual. Esta discusión es la que se está dando con “Reconocimiento de aportes por tareas de cuidado”.

Las Alicias que deciden dar el paso y atravesar el espejo, tienen que aprender cómo desenvolverse en su nuevo mundo al revés. “Estamos todos locos aquí, le dice el gato de Cheshire”, y es la sensación de “desencajar” que siente una inmigrante durante los primeros tiempos de su instalación. A nivel individual ese aprendizaje, que lleva por un cierto tiempo, significa hacer un paréntesis en los estudios, en el trabajo, en el desarrollo personal del individuo y constituye a veces una experiencia de duelo múltiple, por la familia y seres queridos, por la

[77] Desde 2021, A partir del Decreto 475/2021 la ANSES reconoce las tareas de cuidado de los hijos como un trabajo, esto para el cómputo de años de aportes jubilatorios.

lengua, por la cultura, por la tierra, por el estatus social, por la falta de contacto con el grupo de pertenencia, por los riesgos en la integridad de la persona, entre otros. Este duelo está descrito como síndrome de Ulises[78] o duelo migratorio. Según el psiquiatra Achotegui, director del Servicio de Atención Psicopatológica y Psicosocial a Inmigrantes y Refugiados (SAPPIR) y profesor titular de la Universidad de Barcelona:

> "Los estresores más importantes son: la separación forzada de los seres queridos que supone una ruptura del instinto del apego, el sentimiento de desesperanza por el fracaso del proyecto migratorio y la ausencia de oportunidades, la lucha por la supervivencia (dónde alimentarse, dónde encontrar un techo para dormir), y en cuarto lugar el miedo, el terror que viven en los viajes migratorios (pateras, ir escondidos en camiones…), las amenazas de las mafias o de la detención y expulsión, la indefensión por carecer de derechos, etc."(Achotegui, 2006:59-85).[79]

Además del duelo migratorio y de las cuestiones de género, las Alicias deben afrontar el racismo intercomunitario, ya que, en Argentina, al menos en el Gran Buenos Aires, entre las diferentes comunidades no hay mestizaje generalizado ni cultural ni social, se relacionan y funcionan cada uno por su lado. Esto, en otros países con inmigración de excolonias como Europa no se da, existe una solidaridad entre migrantes e hijos de migrantes, aunque sean de origen distinto, (un árabe musulmán y un caribeño católico, por ejemplo) y las uniones mixtas van por la tercera generación.

---

[78] Fernández Rodríguez, JC. Domínguez Pineda NZ y Miralles Muñoz, F, 2020:101-117. Para Achotegui (2017), existen hasta siete clases de duelos relacionados con la inmigración: la familia, la lengua, la cultura, la tierra, el estatus social, el grupo de pertenencia y los riesgos físicos. Estos duelos se producirían, en mayor o menor grado en la totalidad de los procesos migratorios, aunque como es evidente, no es lo mismo vivir la migración en unas condiciones correctas (se produciría un duelo simple) que emigrar en situaciones que podemos denominar límite (llegando a presentarse un duelo extremo), situaciones en las cuales las condiciones son tan extremas que no existen posibilidades de elaboración de un duelo de forma correcta; de esa forma el inmigrante sufre una situación de crisis permanente, conformándose este tipo de duelo migratorio el característico del Síndrome de Ulises.

[79] Achotegui,J, 2006.

La cuestión que nos interesa aquí, es identificar cómo el estado argentino instrumenta la integración de esas Alicias. ¿Hay algún dispositivo de integración a algún nivel? ¿Bolsas de trabajo, bolsa de estudios, programas de acceso a la vivienda? Los organismos religiosos son los que cubren esa necesidad. El estado no tiene control sobre eso. ¿Lleva a cabo políticas activas enfocadas en mujeres migrantes? ¿O estas se benefician de políticas públicas más generales? ¿Cómo es su desarrollo en la nueva sociedad hasta que obtienen sus documentos de identidad y luego? ¿Alcanza con esa regularización para que el cambio sea significativo? ¿Puede una inmigrante mujer lograr una buena integración por fuera de las redes de sus coterráneos?

Visto el concepto de género vemos que es deficiente para describir la compleja realidad de las Alicias. Es por eso que dentro de los estudios de género debemos recurrir a una categoría más: la interseccionalidad.

## 4.3. Interseccionalidad y migración

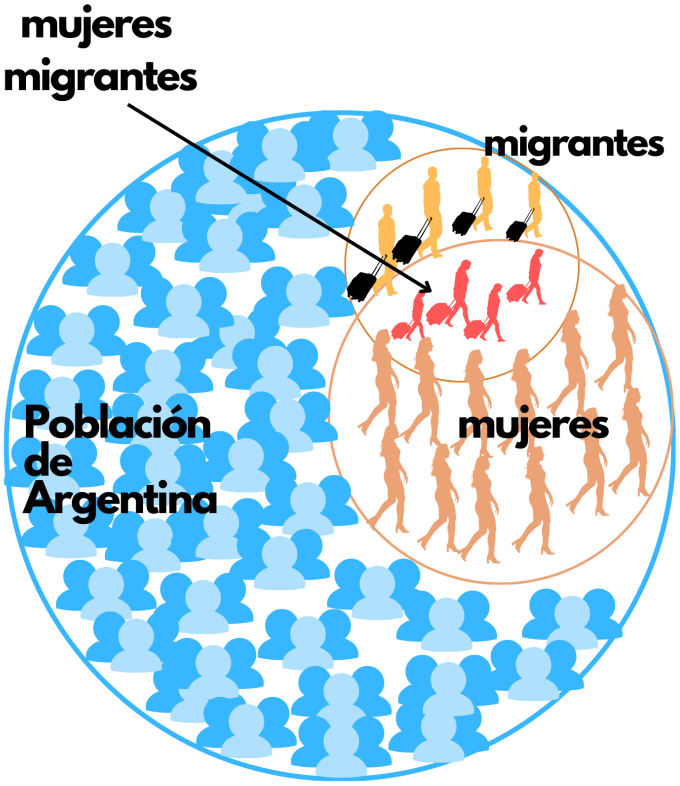
En los años 80, Davis (1981) explicaba entre otros temas lo siguiente:

> "Todo obstáculo y toda desigualdad que se levantan contra las mujeres blancas estadounidenses es mil veces más grave respecto a las mujeres de la comunidad negra, ya que éstas sufren una triple explotación: como negras, como trabajadoras y como mujeres".

Por ejemplo, el acceso al mercado laboral no significaba la división equitativa de las tareas domésticas para la mujer trabajadora: «la esclavitud en la cadena de montaje no es la liberación de la esclavitud en la pila de la cocina» y para la mujer trabajadora negra, el de "esposas subrogadas" considerada casi "no humana" ya que "la vida doméstica no estimula nuestra humanidad, ya que todos los rasgos característicos del progreso humano se encuentran en el exterior (Davis, 2005:652). También efectúa una crítica virulenta al feminismo blanco que

promovía el voto femenino, pero instaba paralelamente al control forzado de natalidad de las mujeres negras pobres.

Figura nº8: Concepto de interseccionalidad según Creenshaw




IElaboración propia en base a Creenshaw,K (1991)

Consciente de lo polémico de su postura, concluía:

"La confluencia del racismo y el sexismo necesariamente tenía que ser un punto de confrontación. Fingir que no existe no sirve de nada" (Davis, 1981:572)

En los años ´90 Creenshaw[80], abogada especializada en el campo de la teoría crítica de la raza, definió el concepto de interseccionalidad como: "el fenómeno por el cual cada individuo sufre opresión u ostenta privilegio en base a su pertenencia a múltiples categorías sociales", conformando así un "sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas". Ella quería demostrar la invisibilidad jurídica de las trabajadoras negras, que no entraban en los cupos laborales reservados a las mujeres porque eran discriminadas para esos trabajos por su característica de negras y no podían entrar en los cupos para hombres negros por ser mujeres, es decir que se encontraban a la intersección de dos discriminaciones, es decir, las identidades sociales solapadas y sus múltiples opresiones.

[80] Creenshaw, K, 1991.

Unos años después, Benelli (2006: 105) recopila la imbricación entre sexismo y racismo en varios casos y como el caso de las luchas de mujeres indígenas en América Latina, particularmente en Chiapas, México, se inscribe en un feminismo postcolonial. Esto demuestra que la discusión dentro del feminismo en cuanto a la categoría mujer y su concepto resulta heterogéneo, y se explica en el mismo debate que presenciamos en los últimos años en Argentina con el Encuentro Plurinacionales de Mujeres y Disidencias, que en 2022 reemplazó el escueto Encuentro de Mujeres. Este debate amplía el concepto de justicia social para analizar las múltiples identidades, a la vez que aborda el fenómeno de lo que se llama ***desempoderamiento*****,** el cual se produce cuando se cruzan, en una misma persona, diferentes modalidades y formas de discriminación, analizando particularmente la relación entre la discriminación racial y sexual/género (Hernández, 2011:80-99).

De hecho, fue incluida en la recomendación general nro. 33 de 2015 de la CEDAW, donde afirma sobre el acceso a la justicia:

> "la discriminación contra la mujer se ve agravada por factores interseccionales que afectan a algunas mujeres en diferente grado o de diferente forma que a los hombres y otras mujeres. Las causas de la discriminación interseccional o compuesta pueden incluir la etnia y la raza, la condición de minoría o indígena, el color, la situación socioeconómica y/o las castas, el idioma, la religión o las creencias, la opinión política, el origen nacional, el estado civil y/o maternal, la localización urbana o rural, el estado de salud, la discapacidad, la propiedad de los bienes y el hecho de ser mujeres lesbianas, bisexuales, intersexuales. Estos factores interseccionales dificultan a las mujeres pertenecientes" (CEDAW, 2015).

Como se mencionó anteriormente, Argentina ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer de 1994 (también conocida como "Convención de Belem Do Para"), primer instrumento internacional en el mundo que reconoce el

derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), por lo que debe adecuar la aplicación de sus normas internas a estos convenios, incluyendo una perspectiva de género sin colonialidad.

Por ejemplo, las "Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad" aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana establecen que:

> "Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, (…) encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico".

Luego afirma:

> "Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad".

¿En los organismos de atención a migrantes y mujeres en situación de violencia de género, se contrata a personas bilingües, o a traductores de lenguas originarias? Es claramente una muestra de la situación de una mujer racializada porque se considera "mujer" a la persona que habla corrientemente castellano y está familiarizada con las instituciones argentinas, el concepto no es suficientemente abarcativo, ya que no incluye a personas de lengua originaria, por lo que se hace patente la interseccionalidad de la que veníamos hablando.

Quijano presenta el concepto de colonialidad del poder, que reproduce el patrón de dominación global que surge con el colonialismo europeo en América. El objeto de análisis gira en torno a la descolonización de las estructuras de poder como punto de partida para la efectiva

democratización de la sociedad.[81] Así la "lógica de la colonialidad" presenta tres niveles, del poder (economía y política); del saber (conocimiento y cultura) y del ser (roles de géneros). Las críticas a Quijano son, como en los escritos de Lugones, que la raza es en sus escritos un concepto totalizador, ya que considera el género anterior a la sociedad e historia y no un efecto de ella. Lugones denomina "el sistema moderno-colonial de género" A saber, que faltan ciertas categorías de análisis, como mujer negra ya que ni mujer ni negro la incluyen, y eso: "ha escondido la brutalización, el abuso, la deshumanización que la colonialidad del género implica" (Lugones, 2008: 25).

Esto explica la indiferencia que los hombres muestran hacia las violencias que sistemáticamente se infringen sobre las mujeres de color, que ella denomina como mujeres no blancas; mujeres víctimas de la colonialidad del poder y del género; mujeres del tercer mundo.

Para demostrar su vigencia en nuestro estudio, podemos ejemplificar claramente un caso reciente y de nuestra ciudad de discriminación interseccional, con el caso de una mujer, R.M, boliviana, encarcelada recientemente por una agresión que resultó ser en defensa propia y de la que sus abogadas manifestaron públicamente las múltiples vulneraciones a sus derechos (Bidaseca, et al, 2014). R.M. fue detenida en 2010 y solo 3 años después tuvo su primer comparendo ante los tribunales, con la asistencia de una intérprete de su lengua materna (quechua). En 2017 la defensa hizo una presentación judicial para asegurar que la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, designara oficialmente a un intérprete de lengua quechua, dado que no existen, hasta el momento, intérpretes de lenguas originarias (Bidaseca, et al, 2014).

Es por eso que las autoras explican que, según los pactos y tratados, se debe asegurar una mayor protección, y un plus de cuidados y garantías de parte de los actores estatales, un "acceso

[81]Quijano, 2009.

culturalmente adecuado" es decir, no sólo la traducción palabra por palabra, sino la comprensión de la situación judicial que se está atravesando. De hecho, la norma del convenio 169 de la OIT indica como garantía que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender.

> "El derecho a acceder a un recurso efectivo (ágil, idóneo y eficaz) para la protección de derechos y la solución pacífica de los conflictos, de modo cultural y lingüísticamente adecuado" (Moreira, 2012: 194).

Por otra parte, la obligación de debida diligencia" especifica integrar la perspectiva de género en la protección de personas que por encontrarse al cruce de varias formas de discriminación son particularmente vulneradas en el goce de sus derechos. En el caso de R.M, no sólo no tuvo acceso culturalmente adecuado ni debida diligencia, sino que sufrió otra situación de violencia, la colonial:

> "El ciudadano común ya tiene sus obstáculos para acceder a la justicia como: discriminación, pobreza, incapacidad física, cuestiones ideológicas o fallas en el sistema. Pero en el caso del indígena se trata además de un contacto cultural que prefigura una enemistad intersistémica. El contacto es el resultado de un proceso histórico violento y amenazante para el indígena." (Moreira, 2009:194)

Ante esto, estudiaremos las políticas públicas de género según el punto de vista de nuestras entrevistadas para analizar su alcance, accesibilidad y transversalidad.

Como se mencionó anteriormente, la migración de mujeres bolivianas y paraguayas está establecida desde larga data en nuestro país. A pesar de ello, se verifica la tendencia a sufrir discriminación por medio de la raza y clase a personas de fenotipo indígena o mestizo. En su

informe de 2014[82], el recientemente desmantelado Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, (de aquí en adelante INADI), ejemplifica:

> "En la ciudad de La Plata sucede lo mismo que en la CABA, en ambas ciudades la nacionalidad o el ser migrante supera a todos los demás tipos de discriminación. Un 78,1% de los encuestados/as platenses afirmó que en Argentina se discrimina entre "mucho" y "bastante" a las personas migrantes de países limítrofes, mientras que un 12,4% afirmó que se las discrimina "poco" y un 7% "nada"." (INADI, 2014:103)

Se observa en otro informe del mismo organismo (INADI, 2019) que la cantidad de denuncias recibidas aumentó, pasando de un promedio de 1.900 en los primeros tres años (2008-2010) a 2.500 en los tres últimos (2017-2019). Los motivos de discriminación durante el período de 2008 a 2019 son: Discapacidad (20,2%), Estado de salud (10,8%), Personas LGBTIQ (10,5 %), Migrantes (7,9%) y Género (7,0%). Estos actos discriminatorios ocurrieron principalmente en los siguientes ambientes: laboral (29,9), educativo (11,4), administración pública (10,3), vía pública (8,2) y el barrio o vivienda (8,2).[83]

A modo de síntesis, los migrantes sienten la discriminación en lo laboral, lo educativo y la administración, es decir en primer lugar en los ámbitos institucionales y, en segundo lugar, en la vía pública, el barrio o la vivienda, que es del ámbito privado y social. Por otro lado, destacamos que el porcentaje de demandas realizadas por los migrantes, es de alrededor de 8% del conjunto de trámites ante dicha institución, lo que demuestra que no suelen denunciar los hechos de discriminación.

La encuesta del INADI, señalaba que el 78% de los entrevistados platenses sufrió discriminación en algún momento (y "mucho"), por lo tanto, podríamos inferir que se trata de un

[82] INADI, 2014.
[83] www.argentina.gob.ar,2019.

fenómeno recurrente. Destacamos que, en nuestras entrevistas a las tres lideresas del Gran La Plata, constatamos que manifestaron no haberse sentido discriminadas. Esto se debe en parte, al concepto de discriminación que habían construido, según el cual la discriminación es entendida por ellas como violencia verbal y física. Pese a esto, luego relataron insultos recibidos, por ejemplo, de la familia (argentina) de su ex-pareja: "me odian, me decían; "ahí va la boliviana de mierda" ("L").

En nuestro trabajo no pudimos traer a la luz esos mecanismos de discriminación, ya que nuestras entrevistadas, al ser lideresas de su comunidad y tener militancia política en una organización social durante más de diez años, son probablemente mujeres migrantes que resignificaron mejor su posición social y supieron sobreponerse a esas dificultades. Quizás los resultados hubiesen sido otros si se hubiese tenido entrevistas más profundas con las lideresas o entrevistar a más mujeres originarias de Bolivia y Paraguay pertenecientes a diferentes ámbitos y localidades. Varias fuentes señalan, además, que la discriminación es mayor para los bolivianos que para los paraguayos:

> "Asimismo, algunos autores señalan que los bolivianos representan el grupo que ocupa el lugar más bajo en los imaginarios de jerarquías étnicas de la Argentina (...) En este sentido, Bolivia, el país con mayor población indígena de América del Sur, aparece como el gran contraste, como "el espejo invertido de los argentinos" (Caggiano, 2005)."(Gonza, 2014:6)[84]

En el Sistema Migratorio Argentino, notamos que el espejo invertido de Caggiano y Gonza, o la metáfora del espejo ensombrecido que utilizamos como para reflejar la vida de las Alicias, dista mucho de la identidad supranacional que Argentina proyecta en el ámbito internacional, y que ya analizamos anteriormente.

[84] Gonza y Gilda, 2014.

Arribamos a la conclusión que se necesitan políticas públicas que aborden específicamente la problemática de interseccionalidad, es decir la doble discriminación y la doble carga laboral (por ser mujer y migrante), la importancia que representa la carga de tareas de cuidados en el desarrollo escolar que sufrieron las Alicias, al menos durante el período 2000-2019.

Para profundizar en esto debemos ejemplificar la variable de fragmentación de la identidad nacional de Estado, como ya fue definido en el capítulo 2, analizando las distintas políticas públicas de integración en Argentina.

**Síntesis:**

El Sistema Migratorio Argentino, se basa en el modelo “AGIL”, pero integra una función de estratificación, la dimensión de género. Estudiamos aquí qué significa ser mujer en Argentina, la brecha salarial, la dispersión laboral, las tareas de cuidado y la doble jornada laboral. Luego analizamos qué representa ser mujer, migrante y racializada, para continuar con un análisis de interseccionalidad y migración referido al caso particular de una migrante boliviana en Argentina, RM. Observamos que diversas fuentes señalan una fuerte discriminación hacia los migrantes de países limítrofes, y contrastamos eso con el caso de nuestras tres entrevistadas. Finalmente, concluimos sobre la identidad nacional mencionada en el capítulo 2 y que nos lleva a analizar las políticas públicas.

# Capítulo 5. Dimensión Legal y estatal del SMA[85]

La dimensión legal, incluye el análisis de la construcción de la norma y en el caso de Argentina, pone de manifiesto dos grandes enfoques que corresponden a dos concepciones contrapuestas del derecho en cuanto a la migración.

En el primer enfoque, el más antiguo, la ley se definía en torno fundamentalmente a los intereses del país receptor como estado nacional. Esta imperó durante varias décadas, se endureció por momentos como con la Ley 4.144/1902, llamada «Ley de Residencia» o «Ley Cané» o la Ley 22.439/1981 "Ley general de migraciones" o "Ley Videla", que era una ley securitista, que limitaba el ingreso de migrantes.

El segundo, corresponde a la nueva ley migratoria argentina de 2004, la cual se focaliza en los derechos humanos de los migrantes, como sujetos de derechos. Este enfoque es más reciente, y concuerda con los conceptos de ciudadanía desterritorializada y Estado. Asimismo, y como explicamos en páginas anteriores, en esta etapa se refleja la sinergia que hubo en Argentina con el modelo social de integración impulsado en el ámbito del Mercosur y de la UNASUR, en el cual se abordó la cuestión de la libre circulación de las personas con un enfoque basado en la ciudadanía regional (Bogado Bordázar, 2021).

Luego de un tiempo de residir en el país de destino, lo esperable, por parte de estos estados es que el/el migrante tramite su naturalización para ser ciudadanos de pleno derecho, aunque se observa que muy pocos recurren a este beneficio:

> "Un aspecto esencial, revelado en distintas investigaciones recientes, es que la mayoría de los migrantes, a pesar de estar evidentemente interesados en la adquisición de los derechos

[85] Según Parsons, **I = Integration (función integradora),** en nuestro modelo *Dimensión, legal y dimensión estatal.*

> estructuralmente conectados al estatus de ciudadano, no ambiciona obtener la ciudadanía del país donde reside, ni siquiera después de veinte años de residencia, y muestra escaso interés por la naturalización" (Mezzadra, 2005: 100).

Si la persona migrante reside desde hace 20 años y no realizó el trámite de naturalización, es porque eso obedece a otras cuestiones que las meramente legales. En este punto lo legal y lo social, lo legal y lo cultural, lo legal y lo identitario se cruzan, sin necesariamente depender uno del otro. En consecuencia, podemos decir que la integración "legal" a la sociedad receptora ha sido parcial o insuficiente, ya que la naturalización no ofrece ningún atractivo. Puede suceder también que los conceptos de ciudadanía en boga no reflejen lo complejo de la identidad migratoria.

Entre 2012 y 2020, según la Dirección Nacional de Población de Argentina[86], se otorgaron en total 1.916.884 radicaciones y en promedio se realizaron 212.987 por año. En cuanto al tipo de radicaciones otorgadas, un poco más de la mitad de las radicaciones fueron temporarias y del total 92,8% de las personas registradas eran procedentes de países de América del Sur. En cuanto a los países de procedencia de la región, las radicaciones otorgadas fueron principalmente a personas de nacionalidad paraguaya, boliviana, peruana, venezolana y colombiana, lo que evidencia que Paraguay y Bolivia mantienen sus puestos de primer y segundo lugar como país de procedencia. Cabe señalar que el peso porcentual por nacionalidad fue variando a lo largo del tiempo, dado el notable aumento de radicaciones de venezolanos, que pasaron a representar el 0,7% en el 2012 al 39,3% en el 2020, mientras que las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad paraguaya muestran un marcado descenso, pasando a representar el 42,8% en el 2012 al 18,4% en el 2020 (y entre los años 2015 y 2019 se observa un

[86] DNP, 2021.

descenso más pronunciado). Asimismo, disminuyen las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad boliviana (de 25,7% a 13,8%).

Ya en el período del gobierno de Mauricio Macri, entre los años 2018-2019 se otorgaron 383.599 radicaciones. De ellas, el 35,3% fueron trámites realizados por personas de nacionalidad venezolana, el 19,0% paraguaya, el 16,3% boliviana, el 7,2% colombiano y el 7,0% peruana.

Por otro lado, la población venezolana y colombiana solicitan en su mayoría radicaciones temporarias (79,3% y 63,0% de las radicaciones otorgadas a personas venezolanas y colombianas respectivamente). En cambio, las personas paraguayas y bolivianas, tramitaron -en el período mencionado- una residencia permanente (54,5% y 51,8% respectivamente), lo cual se debe a que se trata de un flujo migratorio más antiguo y es posible que por lo tanto pueden cumplir con la condición de dos años de residencia temporaria (DNP,2021:21).

En cuanto a la repartición etaria, la población migrante de origen boliviana es la que presenta una estructura etaria más joven (39,9%% de las radicaciones corresponde a personas de entre 0 a 21 años), luego le sigue la población paraguaya (33,3% de las radicaciones corresponde a personas de entre 0 a 21 años) y la población peruana (29,5% de las radicaciones corresponde a personas de entre 0 a 21 años). (DNP, 2021:22). Según la OIM, la integración de migrantes:

> "Se trata de una cuestión multidimensional que cubre la inclusión de los migrantes en esferas tales como la económica, psicológica, social, lingüística, cívica y de navegación, y también el empoderamiento de las comunidades de acogida y de otros actores locales para recibir a los migrantes e involucrarse con ellos."[87]

[87]https://www.iom.int/es/integracion-y-cohesion-social-de-los-migrantes#:~:text=Se%20trata%20de%20una%20cuesti%C3%B3n.

Sobre este punto, el gobierno de Colombia, en 2022 diseñó un Índice Multidimensional de Integración (IMI[88]), en principio establecido para analizar la integración de los venezolanos al país caribeño, este se estructura en cuatro dimensiones compuestas por 36 indicadores que definen el bienestar de la población migrante, y se calcula a partir de los datos de encuestas de hogares y registros administrativos. Las cuatro dimensiones son[89]:

**-Dimensión 1: Cubrimiento de necesidades básicas**
**-Dimensión 2: Integración económica**
**-Dimensión 3: Integración social**
**-Dimensión 4: Regularización e Institucionalidad Pública** [90]

Asimismo, los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM) de la OIM desarrollados a partir de 2015, evalúan el desempeño de aproximadamente 40 países en las seis dimensiones que se incluyen en el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM, entre las que se encuentra el bienestar socioeconómico de los migrantes. En el caso de Argentina, recibe datos solamente de la Municipalidad de Quilmes y CABA.[91]

En definitiva, vemos en las derivaciones y transformaciones de los instrumentos legales el reflejo de la concepción ideológica de una época determinada, o como lo explica Susana Novick: "La ley configura un relevante objeto de análisis, pues ella resume y transparenta — hace más visibles— aquellos factores llamados genéricamente 'ideológicos', permitiéndonos aprehender la dimensión jurídica de lo social" (Novick, 2008:72). Para comprender más en detalle cómo se traducen estas leyes en el día a día del migrante, hay que analizar la aplicación de dichas normas por medio de políticas públicas, lo que denominamos como: la dimensión estatal. Por lo tanto, vamos a analizar en este

[88] https://blogs.iadb.org/migracion/es/medir-la-integracion-de-los-migrantes-en-los-paises-receptores-es-posible/
[89] https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Indice_Multidimensional_de_Integracion.pdf
[90]"Se refiere a los niveles de regularización de la población migrante, a través de permisos de permanencia o de protección, u otros; a la vez que a la institucionalidad, creada a nivel territorial para gestionar o atender la migración, junto a las políticas públicas, los planes de desarrollo, la coordinación y la articulación entre diferentes entidades y niveles." DNP Colombia, 2022:IMI:7)
[91] https://www.migrationdataportal.org/overviews/mgi

capítulo la implementación por parte del estado de las políticas públicas que traducen el espíritu de las leyes y de los convenios internacionales suscritos por la Nación.

Como analizamos en páginas anteriores, el Estado desarrolla instrumentos de aplicación de las normas que son: las políticas públicas. Vimos en el análisis de las otras funciones ciertas políticas públicas que acaecían a cada aspecto de la migración. Al estar interconectados, ciertas funciones aparecen imbricadas. En este capítulo, veremos las políticas públicas en su conjunto, como consecuencia de una voluntad política estatal.

La mayoría de los autores coinciden en definir las políticas públicas como acciones o inacciones del Estado para solucionar ciertos problemas de orden público. Es decir que el término incluye las actividades, planes, y proyectos estatales elaborados para gestionar, a través de un gobierno y administración pública, las necesidades de una sociedad. Dye (1992) define a la política pública como «todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer» (DYE, 2008) Oszlak y O'Donnell (1981) sostienen que "…las políticas estatales (o públicas) en nuestra definición la concebimos como un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil"

Kraft y Furlong (2006), que citamos en nuestro marco teórico, plantean que una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos:

> "Las políticas públicas reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión"

Analizando las contradicciones de las políticas públicas podemos ver dónde está la prioridad de la agenda estatal, por ejemplo, la ley de protección integral de la mujer no contempla

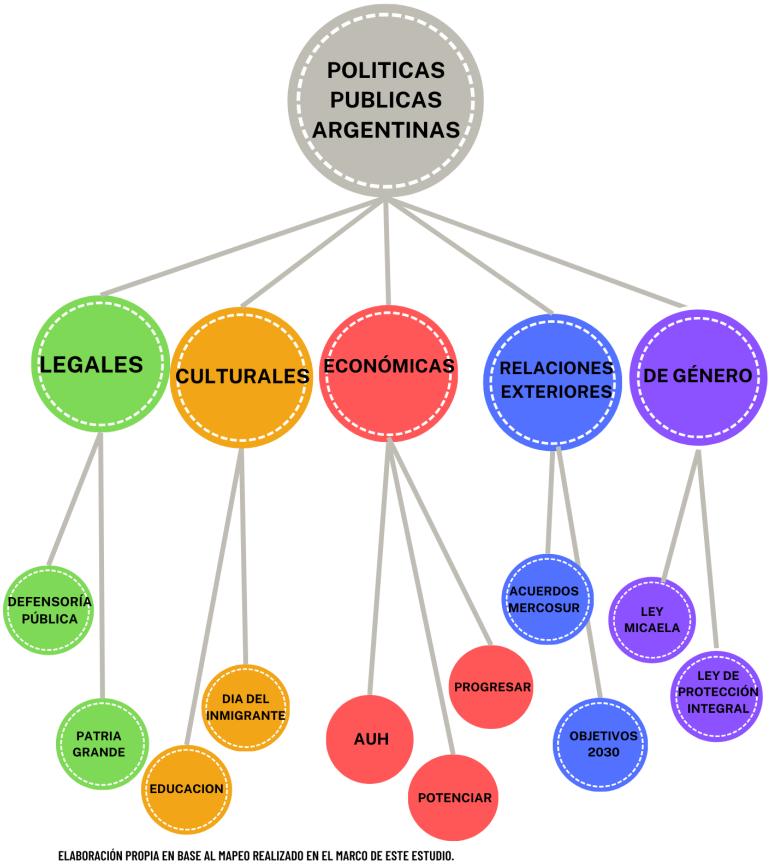
a una mujer indocumentada, como problemática especial a resolver, ofrece una protección integral pero una vez que se haya terminado el trámite de su residencia.

Por otro lado, las políticas públicas se establecen por etapas:

> "Cuando nos referimos a la capacidad estatal, hacemos referencia a la aptitud de los entes estatales para cumplir con los fines requeridos. La aptitud depende, según Bertranou (2013) de tres componentes: las "autorizaciones legales y legitimidad", la "organización y medios de acción" y el "capital de acción interorganizacional", Linares:2017:13

En otros términos, para entender donde una política pública es funcional, retomando la terminología de Merton (disfuncional o afuncional), necesitamos observar las etapas de su creación, es decir, según Hansz, Hernández y Rubistein (2018) su diseño, su implementación y su accesibilidad. "La implementación de políticas públicas puede ser vista como la ejecución de un conjunto de actividades orientadas a alcanzar las metas establecidas a las intervenciones del Estado". (Olavarría Gambi, 2016).

FIGURA Nº9: POLÍTICAS PÚBLICAS CON SUS DIMENSIONES DE APLICACIÓN DENTRO DEL SMA EN EL PERIODO 2000-2019




ELABORACIÓN PROPIA EN BASE AL MAPEO REALIZADO EN EL MARCO DE ESTE ESTUDIO.

En nuestro trabajo, las políticas públicas ya implementadas, fueron clasificadas según qué problemática abordan: económica, legal, cultural, de género. Retomando el mapeo

realizado, podemos clasificar las políticas públicas más relevantes según la problemática a la que responden. De esta manera, las organizamos en categorías: políticas públicas que atañen a aspectos económicos, legales, culturales, políticas de género que se corresponden con las dimensiones del Sistema Migratorio Argentino con el que iniciamos nuestro análisis. Como vimos en el reciente establecimiento del IMI en Colombia, el enfoque multidimensional permite entender mejor la manera en que accionan las variables de integración en la situación de las mujeres migrantes. En los próximos apartados, retomamos cada una de estas categorías.

## 5.1. Políticas públicas de integración cultural

Las políticas públicas de integración cultural pueden ser de diversa índole, por ejemplo: las políticas culturales, como apoyo a la producción y difusión de arte y cultura, la preservación del patrimonio, y la promoción de eventos culturales de las comunidades migrantes.

Desde otro punto de vista, las políticas deportivas, de promoción del deporte fomentan la unidad y la cohesión social ya que es un espacio donde hay una movilidad social ascendente basada en factores diferentes al capital económico de la familia de origen o el nivel de estudios. En el mismo sentido, las políticas educativas como factor clave de construcción de consenso en torno a la identidad nacional estatal y de ser posible su superposición a la identidad nacional popular. Fueron utilizadas exhaustivamente por el Estado Argentino desde 1880 en adelante, como herramienta para forjar la identidad nacional. La educación escolar, tanto de los adultos como de los menores, de los nacionales como de los migrantes, así como la integración de sus hijos al sistema escolar argentino es un tema central.

Es una actividad pública que representa 31,5% del gasto público de las provincias**,** con aproximadamente 5,3% del PIB nacional y 8% de los trabajadores activos. (Doberti, 2015). La

historia de las políticas educativas argentinas nos permite vislumbrar los objetivos estatales con los que fueron establecidas.

Por último, las políticas educativas son otro ámbito a analizar para comprender el alcance de la integración cultural de los migrantes.

Al analizar el nivel educativo de las personas de 18 años y más que tramitaron la residencia durante el 2018 y 2019 se observan algunas diferencias según el país de origen. Así, el 86% de las radicaciones otorgadas a personas venezolanas, tienen secundario completo o más, le sigue con el 68% las personas colombianas y con el 65% las peruanas. Mientras que en la población de origen boliviano y paraguayo la proporción es menor, rondando el 45,6% de las radicaciones a personas de origen boliviano y el 38,1% de las paraguayas tienen secundario completo o más.

El nivel educativo de los migrantes de Bolivia es heterogéneo, con una proporción de individuos con educación primaria y sin estudios posteriores significativa, destacándose las mujeres (28% frente al 22% de varones). En relación a la educación secundaria, encontramos que el 63% de varones completó este nivel de estudios, frente a 58% de las mujeres. Respecto a la educación superior, apenas hay diferencias entre mujeres y varones (15 y 14% respectivamente).[92]

En resumidas cuentas, las mujeres bolivianas están menos preparadas académicamente en los niveles primarios y secundarios, pero esta diferencia se minimiza en cuanto al terciario. Esto se explica por la existencia de redes migratorias que favorecen la inmigración por paisanaje, sin importar el nivel de estudios. Los poseedores de un título terciario son muchas veces iniciadores de una cadena migratoria.

[92] PMB,2011:38

En lo que respecta al nivel educativo, en 2001 el 34,7% de la población paraguaya migrante de 25 años y más residente en la Argentina, tenía nivel de instrucción básica incompleta o menos, el 51,8% básica completa y media incompleta, el 9,1% media completa y solo el 4,4% superior incompleta o completa, sin que se registrasen diferencias por género notorias (PNUD, 2009). La EPH (Encuesta Permanente de Hogares, 2009 presenta datos para los emigrantes del período 2004-2008 que, corroboran la información anterior: 35,3% de los emigrantes de 5 años de edad o más de ese período no tenían instrucción o tenían educación primaria básica, 24,7% tenían educación media básica, 30,7% educación media completa y 9,5% educación superior (DGEEC,[93] Ibíd.).

Una variable relacionada con este perfil educativo, es el origen de los emigrados: 54% pertenecían al área urbana y 46% al área rural, casi 30% y 9% habían emigrado desde Central y Alto Paraná, respectivamente, y 13% desde Itapúa (departamentos de Paraguay con mayores niveles de urbanización) [94] .

En Argentina las políticas públicas educativas, para nacionales y no nacionales han evolucionado a lo largo de su historia.

El período de 2001 a 2019, que analizamos en este estudio, representa un cambio de paradigma educativo con respecto a años anteriores: en el año 2001 el porcentaje de analfabetos en la población de 10 años y más, era de 2,6 %, en cambio el egreso primario alcanzaba el 88,9% y el egreso secundario tan solo 39,5 % de los estudiantes. Para una población de 25-29 años la proporción con secundaria completa era de 58,9% en el año 2003 (Levy, 2015).

[93] DGEEC (EPH 2009)
[94] Ibídem, DGEEC (EPH 2009)

A lo largo de los períodos de los gobiernos de Kirchner (2004-2015), durante el ministerio de Filmus (2003-2007), se sancionaron varias leyes importantes para el sistema educativo argentino, que detallamos en página 150.

En la misma época, se crea el plan FinES2, de 2009, que permite cursar el nivel secundario completo a mayores de dieciocho años, con 3 años de duración. Es un programa de avanzada, ya que pocos países tienen en su sistema educativo una estructura de educación de adultos como lo presenta Argentina. En su esfuerzo por acercarse a los objetivos 2030, se ha generado un área de aproximadamente mil comisiones para la provincia de Buenos Aires y un entramado con la sociedad civil más estrecho, ya que las sedes funcionan mediante la suscripción de convenios entre el Ministerio de Educación y entes de la sociedad civil en locales políticos, comedores, clubes de barrio, iglesias o templos de distintas confesiones, etc.

> "La Educación de Adultos, es la práctica educativa que más evidencia lo político, preocuparse por la Educación de Adultos implica cuestionar la exclusión social y educativa de amplios sectores de la población. Esto, quizás, pueda ayudarnos a comprender las tensiones que han constituido este campo y la permanencia de ciertos debates y problemas que aún no han logrado resolverse (Ezpeleta, 1997)"

En 2010 el programa «Argentina trabaja, enseña y aprende» considera la contraprestación educativa como indispensable para cobrar el subsidio, lo que plantea una tensión entre la obligatoriedad de la educación y el derecho a la educación. Esto sigue con la tradición de entes semi-autárquicos, con gestión compartida entre el estado y los entes conveniantes. Esto concierne a una minoría de adultos, a saber, el año 2013 contó con 385.381 alumnos, lo que representa aproximadamente un 5 % de la población en condiciones de asistir. Lo interesante es que muchos estudiantes migrantes, particularmente las mujeres, recurren al plan finES para revalidar o terminar su enseñanza media en nuestro país. Según el artículo 7 de la ley 25871:

> "En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario" (ley 25871, art7)

y el artículo 8 es aún más enfático

> "No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria" (ley 25871, art. 8).

En la práctica, para inscribirse hay que presentar documento nacional de identidad o documento de extranjero, lo que significa estar en situación regular, y documentación de acreditación de primaria. Es decir que deben presentar certificado de primaria homologado, lo que lleva sellados y trámites consulares. En caso de no poder afrontar el costo de la regularización, que oscila entre 40 y 80 dólares, les queda retomar la escuela desde la primaria en la modalidad adultos. Es el camino que muchos extranjeros emprenden. Por estadísticas propias[95], en los barrios de Los Hornos, Berisso, San Carlos, El Carmen y Tolosa, el porcentaje de estudiantes adultos del Programa Fines de países limítrofes tanto hombres como mujeres no llega globalmente al 4%. Ciertos enclaves étnicos como El Futuro, o El Rincón o Malvinas Argentinas, presentan un porcentaje puntualmente mayor pero que no cambia la tendencia general.

Es por eso que esta dimensión se solapa con la legal, ya que sin la documentación pertinente los migrantes no podrán acceder a iniciar sus estudios, y sin completar un nivel medio los trámites legales de regularización de documentación migratoria les resultan difíciles. Vemos

[95] La estadística fue realizada sobre un muestreo de aproximadamente 150 estudiantes repartidos en distintos barrios del gran La Plata por número de DNI/DNE.

aquí una clara contradicción entre el espíritu de la ley 25781, en especial el artículo 7 y la aplicación a nivel territorial.

Las mujeres que entrevistamos para este estudio pertenecen al barrio El Rincón y San Carlos. Tienen un nivel socioeconómico similar, ya que son beneficiarias del programa "Ellas Hacen" creado en 2013, durante presidencia de Cristina Fernández, para mujeres que se encontraban en situación de vulnerabilidad socioeconómica y/o eran víctimas de violencia de género. En 2018, durante la presidencia de Mauricio Macri, éste programa se unificó junto a otras políticas en el Programa Hacemos Futuro, luego rebautizado "Potenciar" (2020), últimamente "Volver al Trabajo" y "Acompañamiento social" (2024). Estos programas de inclusión social, a la par del "Argentina Trabaja"(2009-2018[96]), estaban destinados a trabajadores que desarrollaban emprendimientos productivos, comerciales o de servicios de manera asociativa o familiar y necesitaban recursos para adquirir insumos y maquinaria.

Los beneficiarios de dichos programas cobraban el equivalente al 50% del Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM) y como contraprestación debían participar de procesos socio productivos y comunitarios (coordinados por cooperativas), como la limpieza de espacios públicos o el trabajo en actividades manufactureras, por ejemplo. También podían optar por capacitarse en oficios o terminar sus estudios primarios y secundarios.

Según estimaciones oficiales, alrededor de 1.400.000 de personas serían beneficiarias de esta iniciativa, con la que las organizaciones sociales gestionan comedores populares y cuadrillas de limpieza.

Nuestras tres entrevistadas están incluidas en una organización social local desde hace varios años, donde además tienen una jerarquía ya que son coordinadoras de área, ya sea

[96]Frega, M, 2011.

geográfica (“L”, “M”, sur y este) o de necesidades (“E”, educativa). Las interrogamos sobre la cuestión educativa para entender con que se encuentran a la hora de retomar sus estudios, y pudimos observar que en primer lugar con dificultades económicas: “Cuando fui al consulado paraguayo por mis títulos me querían cobrar el título legalizado 40 dólares, así que prefiero volver a estudiar y tener la misma carrera que pagar esa plata. (“E”)”

De la misma manera, las mujeres migrantes se encuentran limitadas por el nivel de institucionalización del sistema educativo, es decir la falta de sistematización de los archivos de títulos y notas de sus países de origen:

> “Y cuestión de los estudios fui a querer sacar los papeles a Bolivia, pero donde yo estudiaba no había computadoras no estaba computadorizado fui a querer buscar y me dijeron que no existe más, y los papeles que tenía quedó en la nada.” (“M”)

Y esto termina complicando y encareciendo más el trámite:

> “Puede ser primaria pero secundaria ya no lo pude sacar igual es todo plata hay que ir a La Paz a que lo busquen y eso. Es por eso que pensé que es mejor volver a estudiar acá y empezar de cero porque traer eso es todo plata.” (“M”)

En cambio, para los hijos nacidos en suelo argentino, o que hicieron su escolaridad primaria aquí, si bien comparten la misma situación socioeconómica que sus madres, no así su situación administrativa, por lo que continuar sus estudios no presentan tantas dificultades. En esos casos, el programa finES, que propone la conclusión de los estudios secundarios para adultos en clubes, iglesias, organizaciones barriales, funciona de reparador de derechos:

> “Por ejemplo, lo de los finES yo lo veo lindo porque muchos chicos se pueden recibir y pueden hacer una carrera, mi hija terminó en un FinES de noche porque tiene una

> nena y a la noche la podíamos cuidar entre mis hijos y yo, así que fines para mi es maravilloso. Ella siempre quería hacer cursos cortos y siempre le pedían el certificado de secundaria así que eso fue un golazo. Ella se anota en los cursos con mi hijo que estudia ingeniería, y así él le explica y ella lo ayuda con sus ataques de pánico. ("L")"

Para concluir, retomaremos globalmente el tema de identidad nacional y educación. Históricamente en Argentina el instrumento estatal privilegiado para vehicular y conformar la identidad nacional fue la educación, tanto primaria como secundaria. Desde la generación del 80 donde Sarmiento capitalizó la inmigración de maestras norteamericanas para reformar el sistema educativo, se buscó conformar "el crisol de razas", concepto de aquella época que ya está en desuso, ya que dejaba afuera al indígena y al afrodescendiente. La todavía arcaica omnipresencia de símbolos y rituales patrios como el saludo a la bandera, así como la constante recreación de la historia desde un punto de vista idílico y personalista en los sempiternos actos escolares sigue sirviendo para vehicular y asentar la identidad nacional de estado.

En el mismo sentido, en el discurso de asunción del Presidente de la Nación Néstor Kirchner se pudo observar la persistencia de la idea de homogeneidad en el proyecto de nación:

> "No hay un factor mayor de cohesión y desarrollo humano que promueva más la inclusión que el aseguramiento de las condiciones para el acceso a la educación, formidable herramienta que construye identidad nacional y unidad cultural, presupuestos básicos de cualquier país que quiera ser Nación" (25 de mayo de 2003).

Por lo tanto, estos objetivos educativos, así como todo lo que atañe a la incorporación efectiva de los migrantes a la vida ciudadana del país de acogida, son importantes a nivel nacional, regional y global. Tanto la conformación educativa como la legal son manifestaciones

de una idea de nación y de nacionalidad suramericana. Las políticas y estrategias de integración actuales, no permiten visibilizar los mecanismos de desigualdad social y cultural (OEA, 2006)[97].

En cambio, desde un punto de vista legal, la ley 25871 representa un gran avance en la cuestión regulatoria y administrativa de la migración en Argentina, ya que contempla la participación ciudadana desde su formación, la facilitación de las instancias administrativas y la simplificación de todo el proceso legal. Nos preguntamos entonces, más allá del aspecto cultural, que políticas públicas consecuentes con los acuerdos internacionales mencionados en el capítulo Dimensión Política Exterior, facilitan la regularización de la situación migratoria se establecieron durante el período. Trataremos esta cuestión en el siguiente apartado.

## 5.2. Políticas públicas de integración legal de los migrantes

Las políticas públicas argentinas en materia migratoria tuvieron dos períodos aperturistas, el de 1880-1914 (Ley de inmigración nº 817 de 1876), conocida como Ley Avellaneda y la etapa de 2000 en adelante. En el primer caso la ley Avellaneda atrajo migrantes europeos y de Medio Oriente en su mayoría. Este flujo constante de migrantes continuó hasta los años 1930 y modeló social y culturalmente el país.

El segundo período aperturista es el de la ley nº 25.871 de 2003 y del Programa Patria Grande 2006-2008. Esta época, crucial en cuanto al objeto de este análisis, corresponde a un giro histórico en el establecimiento de políticas públicas y leyes migratorias en Argentina. Los objetivos de estas políticas están claramente establecidos en el artículo 3, de la ley 25.871: "sentar las bases estratégicas de política migratoria y contribuir al logro de políticas demográficas" con respecto a la distribución geográfica de la población en la nueva ley se

[97] La educación para niñas, niños y jóvenes inmigrantes en las américas: situación actual y desafíos. ISBN 978-0-8270-5664-0 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS 17TH Street & Constitution Ave, NW Washington, D.C., 2006, Estados Unidos de América mC sleiman

establece el “criterio de nacionalidad sudamericana” siendo motivo suficiente para el ingreso y permanencia sin otro parámetro laboral o económico.

En 2002, el “Acuerdo sobre residencia para nacionales de estados partes del Mercosur” fue un hito de integración a nivel regional. El tratamiento de esa temática se diferenció del discurso imperante de la de seguridad en los últimos años y culminó con la declaración de Cusco de 2004, acto constitutivo de la Comunidad Sudamericana de Naciones (antecedente del UNASUR). Allí se establece la identidad sudamericana y una ciudadanía suramericana, en su Art. 3 (Chiarello, 2011: 10-81). Estos instrumentos legales representaron actos de avanzada por su integración de la sociedad civil a través de organismos como la Fepara (Federación Paraguaya por la República Argentina) por el Paraguay, la MPUMR, (Mujeres Peruanas Unidas Migrantes y Refugiadas por el Perú y los organismos generales como la Cemla (Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos), Cels (El Centro de Estudios Legales y Sociales) Serpaj (Servicio Paz y Justicia), permitieron con sus aportes que estas leyes contemplaran derechos humanos y perspectivas desde el enfoque de los inmigrantes.

Esta identidad suramericana es, en este acuerdo, motivo suficiente para el ingreso y permanencia sin otro parámetro laboral o económico. Los instrumentos jurídicos resultantes fueron de avanzada a nivel internacional en cuestión de derechos humanos. La ley 25871 de 2004 confluye con estos conceptos.

Retomando nuestro modelo, en el Sistema Migratorio Argentino observamos que la ley 25871, considerada de avanzada regional y mundialmente, ha provocado cambios en la estructura estatal que aborda la problemática de migraciones (Domenech, 2018) desde 2004 a 2019, (más allá de un cambio de dirección en las políticas migratorias entre 2017-2019), pero siempre

partiendo de integración en el sentido de integración legal[98]. La regularización de la situación migratoria se refiere al proceso mediante el cual una persona extranjera obtiene un estatus legal en un país. Esto puede implicar la obtención de una visa, un permiso de trabajo, residencia permanente o incluso la ciudadanía. Si bien la regularización es un aspecto administrativo y legal que otorga a la persona extranjera los derechos y deberes establecidos por las leyes del país receptor, en la práctica, la implementación de la ley 25871 tarda en permear a todos los niveles de la sociedad bastante tiempo luego de su ratificación. Así nos lo expresan nuestras entrevistadas:

> "Los primeros tres meses no me pude acostumbrar, porque era todo muy diferente y con el tema de los papeles me costó bastante, porque cada papel que me pedían lo tenía que legalizar, se me vencía el anterior, los antecedentes de Bolivia, lo traía el de allá, me pedían el de acá, cuando tenía el de acá se me vencía el de allá. Era muy costoso hacer el trámite del DNI. ("M")"

Como vemos aquí la dimensión económica y la legal son las más palpables en la cuestión de la regularización, o como diría "M" "todo es plata y papeles". Estas personas que no están en situación migratoria regular, tienen que subsistir con trabajo "en negro" y no pueden acceder a ayudas sociales hasta que no tengan la residencia hecha, lo que puede demorar, como en el caso de nuestra entrevistada:

> "Un día dije no doy más porque todo era plata y plata, tardó un montón en salir, recién en la época de Alak en 2004. Me llevó 6 años, no lo pude hacer, me costó bastante, no es fácil para un inmigrante, nos dicen "tienen que llevar el DNI encima", a nosotros nos cuesta, si nos roban, nos piden un montón de papeles para volver a sacarlo. Por eso uno lo cuida como oro, porque lo

[98] Debemos subrayar al pasar que recién en la post pandemia, años 2021-2022 se inauguró un centro de integración para personas migrantes y refugiadas, además del programa de Puentes Culturales, el Programa Identidad y Diversidad Cultural, y el Programa de Fomento a la Lectura y Escritura, entre otros. Estos hechos se sitúan por fuera de nuestro marco temporal, por lo que no los analizaremos en detalle.

perdemos y es muy difícil de volver a tener, hay muchas cosas que nos atraviesan y no se puede. ("M")"

Esta demora, expresada a nivel micro, individual, es una disfuncionalidad del Sistema Migratorio Argentino de las instituciones estatales en general, pero se traduce en situaciones legales que afectan a la generación siguiente:

"Es más, tuve a mi hija en el 2000, y con todo el tema de los papeles recién pudo tener papeles a los 10 años o más y con los papeles de mi marido estaban mal, un número no le coincidía y supuestamente le cambiaron un número y por eso de la mayor nunca pude cobrar la asignación hasta el día de hoy. ("M")"

En este punto podemos apreciar que -según lo contado por la entrevistada- un problema de índole administrativo puede significar la imposibilidad de acceder a un derecho como es la AUH, la cual tiene repercusiones inmediatas para la economía de la familia.

Cabe mencionar que, durante el gobierno de Macri, algunos avances en la implementación de la ley de migraciones sufrieron un retroceso con la implementación del decreto 70/2017[99], el cual implicó el desarrollo de una política migratoria mucho más expulsiva, por ejemplo, con la creación de un "Procedimiento migratorio especial sumarísimo" que permitirá negar el ingreso acelera los trámites de expulsión reduciendo las garantías, lo que se tradujo a un nivel micro: "Hubo una época cuando estaba Macri que les pedían 3000 pesos por el DNI a los extranjeros y para los argentinos le salía 300, ahora es 300 para todos, así que se ha nivelado. ("L")".

Por otro lado, en términos de **acceso a la justicia**, el Ministerio Público de Defensa o Defensoría de Pobres y Ausentes, cumple un rol importante. En este sentido, García[100] argumenta que el acceso a la justicia para los migrantes va más allá del simple acceso a los tribunales. Implica también la posibilidad de comprender y ejercer efectivamente sus derechos, así como la

[99] La Sala V de la Cámara Contencioso Administrativo Federal declaró la "invalidez constitucional del decreto 70/2017 en 2018.
[100] García Lila, 2013.

capacidad de gestionar los complejos procedimientos administrativos y judiciales relacionados con su estatus migratorio. La autora resalta la necesidad de adoptar un enfoque integral en el diseño e implementación de políticas de acceso a la justicia.

Esto puede incluir la provisión de servicios de traducción e interpretación, programas de orientación legal, y la sensibilización del personal judicial sobre las realidades de la migración. Sobre este último punto, señala:

> "Las causas por las cuales las personas encuentran limitaciones para acceder y garantizar su derecho a migrar se ubican a varios niveles, especialmente por no tener en cuenta su particular situación. A veces se trata de prácticas que pueden ser identificadas como directamente ilegales, pero con frecuencia se trata de cuestiones que se ubican dentro del margen de discrecionalidad estatal: esta esfera requiere redefinir nuevos parámetros pues los existentes responden a una lógica fuertemente securitaria y nacionalista, incompatible con el planteo en derechos humanos que supone la actual ley de migraciones." (García, L, 2013:28)

En otro artículo de 2016[101], la misma autora señala que las principales barreras para los migrantes incluyen desigualdad en el acceso a la justicia, con obstáculos que van desde lo sociocultural hasta limitaciones económicas y geográficas. La investigación destaca que dentro del poder judicial puede suceder que ciertos agentes pueden menoscabar derechos. Por otro lado, el Estado también actúa como proveedor de derechos a través de agentes como la Comisión del Migrante, lo que crea una paradoja en la defensa de los derechos de los migrantes.

Por otro lado, constata una baja tasa de reclamos judiciales: se observa que, a pesar de la existencia de órdenes de expulsión, hay una escasa cantidad de reclamos judiciales presentados por migrantes, lo que sugiere una falta de confianza en el sistema judicial o desconocimiento de sus derechos.

[101] García, L, 2016.

La autora aboga por la necesidad de desarrollar mecanismos que aseguren una tutela efectiva para las personas migrantes, considerando las especificidades de su situación y las barreras que enfrentan en el acceso a la justicia. Este acceso no sólo se traduce en términos de procesos judiciales formales, sino también en relación con los procedimientos administrativos que son vitales en la vida de los migrantes, como los procesos de regularización, solicitudes de asilo, y reunificación familiar (García, 2013).

Aquí nuestra entrevistada se encontraba en un conflicto judicial con el padre de sus hijos (argentino) y nos manifestaba lo siguiente:

> "Cuando fui a hacer el juicio por alimentos lo hice en la Defensoría del Pueblo que es una "gran política pública", porque la verdad plata para los abogados no se tiene, tenía que pagar un montón de entrada, después me hicieron ir varias veces porque el papá de los chicos me denunciaba por maltrato infantil, me hizo llevar con la policía a los niños y a mí, para revisación médica. Y bueno cuando terminó el juicio la jueza G. me lo dio a mí, que la amo hasta el día de hoy que ya no es jueza, para mi es una mujer bárbara porque me sentó en su oficina a hablar conmigo. Así que a veces la cosa funciona. ("L")"

Cabe señalar que para tener acceso a este servicio se tiene que contar con documentación, es decir con Documento Nacional de Identidad (de aquí en más DNI) o Documento Nacional de Extranjeros (de aquí en más DNE[102]), de la persona solicitante y de sus hijos, por lo que, si se encuentra con la residencia en proceso, queda afuera de este servicio.

Hay una diferencia de percepción entre las entrevistadas, la primera diferencia entre "M" y E, es que la primera vino en 1998 y no pudo legalizar su situación hasta 2004, y la segunda

[102] Hay que destacar que el DNE era muy similar al DNI para argentinos; no obstante, estos poseían datos sobre la estadía de la persona en el país, una leyenda en letras rojas diciendo "extranjero" y el número comenzaba en 9.A su vez, los DNI de aquellos que habían naturalizado "por opción" (es decir hijo o hija de un padre o madre de nacionalidad argentina), presentan una numeración comenzando por 18, sin importar su fecha de nacimiento. Sin embargo, esto cambió con una disposición del RENAPER del 25 de noviembre de 2021, que dispuso que el DNI de argentinos y extranjeros sean prácticamente idénticos.

vino en 2012 y pudo legalizar su situación de forma relativamente fácil. Claramente vemos un cambio de percepción entre ambas, basado en la facilitación de la regularización de la situación migratoria. En este sentido, “E” se siente como cualquier argentina y manifiesta que sus derechos se los ha ganado trabajando. “M” tuvo problemas por muchos años y arrastró las consecuencias de esa regularización tardía durante más de una década, por lo que ella percibe que: “todo es plata, todo cuesta esfuerzo y plata, ahorro y trabajo”. “L”, que ya está tramitando su jubilación, mira hacia atrás agradecida y dice que acá le abren los brazos todo el mundo, ya que la radicación no se paga.

Recordamos que, a partir del Plan Patria Grande, la regularización documentaria fue simplificada y eso mejoró la vida de las inmigrantes. Ese aspecto toca a otros que conllevan a la incorporación de la persona al Sistema Migratorio Argentino.

Desde otro punto de vista, el hecho de que las personas en proceso de regularización quedan fuera del sistema, muestra la falta de globalidad de las políticas públicas, que no toman el problema como sistémico sino como si se tratan de problemáticas separadas. Estar en situación provisoria de documentación, no solo es una condición administrativa, sino que afecta a todas las esferas de la vida de la persona, lo que no se resuelve con un trámite simplificado.

En efecto, citando a Cristina Fernández, el estado cuando no está, manifiesta una cierta postura ideológica. Entonces corresponde preguntarse, ¿cuál es la postura del estado argentino con respecto a las mujeres migrantes?

Está claro que, desde la óptica actual, la contención estatal de las situaciones de vulnerabilidad empieza con la obtención de la documentación reglamentaria, sin analizar que llegar a dicha situación puede llevar, como en el caso de “M”, años y tener repercusiones sobre la situación de los hijos nacidos en suelo argentino. Igualmente afirmamos que la regularización

documentaria puede ser un factor que facilite la integración, ya que otorga a la persona extranjera acceso a derechos y oportunidades.

A pesar de ello, esto no garantiza automáticamente la integración plena en la sociedad receptora. Ya que ésta implica un proceso más complejo y profundo que va más allá de los aspectos legales y requiere un esfuerzo tanto de la persona migrante como de la sociedad de acogida para fomentar la inclusión, el respeto mutuo y la equidad de oportunidades.

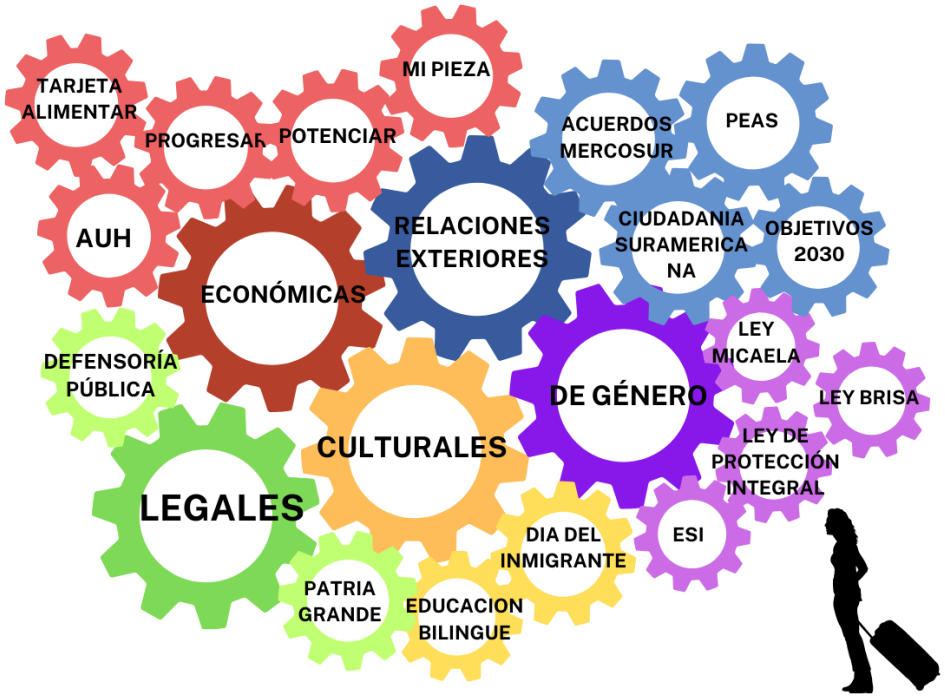
La integración en torno a la dimensión económica e identitaria, como ya definimos en el marco teórico y en la página 41, implica la participación en la vida social, económica y cultural del país, el establecimiento de relaciones con los miembros de la comunidad local, el aprendizaje del idioma, la adopción de las normas y valores de la sociedad y la contribución al desarrollo y bienestar comunes. Para poder entender cómo opera este aspecto de la integración desde el estado hacia el migrante, detallaremos las diferentes políticas públicas de índole económica desarrolladas por Argentina durante el período de análisis de la tesis.

## 5.3. Políticas públicas de integración económica del período 2000-2019

Ya hemos definido en un capítulo anterior, qué es una política pública. Nos hacemos la pregunta sobre ¿cuáles fueron las políticas públicas de integración económica más sobresalientes en el período de análisis? En la siguiente tabla las mencionamos:

Tabla nº 10: Relevamiento de

# Figura nº9: Dimensiones de las políticas públicas más relevantes del Sistema Migratorio Argentino para el período 2000-2019




Elaboración propia en base a la investigación de este estudio.

Políticas públicas del período 2000-2019 en Argentina.

| Educativas, deportivas y culturales | Económicas y sociales | Laborales |
|---|---|---|
| **FinES** | **Pensiones no Contributivas** | **Capacitación en Obra** |
| **Progresar**<br>**Multiplicación de las becas estudiantiles** | **Asignación Universal por Hijo (AUH)+ Préstamos AUH** | **Monotributo social** |
| **Programa Nacional "Juegos Nacionales Evita"** | **Construcción de Centros Integradores Comunitarios (CIC)** | **Argentina trabaja/ ellas hacen-ellas saben** |
| **Educación; Ley Nacional de Educación (Ley N°26.206)** | **Ley de Ciudadanía Argentina, Voto a los 16 años** | **Programa "Jóvenes con más y mejor Trabajo" (Terminalidad educativa y empleo)** |
| **Plan de Seguridad Alimentaria**<br>**Programa Conectar Igualdad** | **Ley de Genéricos y distribución gratuita a través del Plan Remediar** | **Marca colectiva** |
| **Reapertura de escuelas técnicas** | **Plan Nacional de Abordaje Integral. *Plan Ahí en el Lugar*** | **Participación Indígena en el año 2004. Ley 26.160 y su prórroga, que ordena la suspensión de los desalojos y el relevamiento de las tierras.** |
| **Televisión digital abierta** | **Tren de Desarrollo Social y Sanitario** | **Ley de Identidad de Género** |
| | **Programa de Voluntariado Social** | |
| | **Ley de Matrimonio Igualitario** | |

Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Desarrollo Social (2012) https://www.argentina.gob.ar/tags/ministerio-de-desarrollo-social consultado en 2020.

Según la información de la tabla no se observa ninguna medida específica para migrantes en general ni para mujeres inmigrantes en particular que asistan a los migrantes a lograr una mayor inserción en la sociedad de acogida, sino que son medidas a las cuales podrán tener acceso según su condición de ingresos y luego de haber regularizado su situación documentaria. Las

migrantes entrevistadas manifestaron sus dificultades económicas, que impactan en varios aspectos de su vida: en el trabajo, la vivienda, las relaciones familiares, el acceso a la salud, los trámites de residencia, etc.

> "Primero trabajé en negro en servicio doméstico, hasta que pude hacer mi DNI, pasé por el puente San Roque González de Santa Cruz, solicité el DNI, me dieron la precaria por un año, fui al consulado paraguayo a solicitar antecedentes, al consulado argentino a solicitar antecedentes y así lo conseguí. ("E")"

"E" llegó a Argentina en 2012 y según describe, la situación con respecto a la posibilidad de obtener un documento fue mejor a la descrita por otras entrevistadas. Ella empieza a trabajar en servicio doméstico a pesar de ser universitaria y en pandemia, al perder su empleo en el sector privado, trabajó en tareas de cuidado, sigue en el mismo ámbito en economía popular: "Desde la pandemia tengo un potenciar, desde junio 2021, empecé en un comedor muy desde abajo haciendo el fuego. Repartiendo comida ("E")."

En los dos barrios, distantes dentro del gran La Plata, las mujeres inmigrantes entrevistadas ven al Plan Potenciar como un ingreso fijo, por llevar adelante un comedor ("M" y "L") o por cumplir tareas en uno ("E"):

> "La casa lo estamos haciendo con el ahorro de los dos, yo cobrando el potenciar, mi marido trabajando en negro haciendo changas que gracias a dios encontró un arquitecto que siempre lo llama y no le hace faltar el trabajo y estamos haciendo los dos solos, sin ayuda de la familia, nada que ver porque si tengo familia es como si no tuviera. El potenciar lo tengo por llevar adelante el comedor, pero todo lo que llega es alimentos, no materiales de construcción ni chapas ni nada de eso. ("M")

En el caso de "L", que llegó antes que las otras entrevistadas, ella creó un comedor que luego se formalizó con la llegada de políticas sociales en el 2003.

> "Cuando mis hijos eran chiquitos de 7 u 8 años vienen y me dicen, mami los nenes con los que jugamos al fútbol no toman la merienda. ¿Por qué? Pregunté, porque las mamás no están, laburan, eso más o menos hace 23 años, les daba de mi bolsillo y de lo que conseguía con donaciones y después apareció la posibilidad de darles un comedor, y después apareció el movimiento ofreciéndome tomar a cargo el comedor con ellos y ahí tuve la alegría de no gastar tu plata para darles a los pibes porque ellos traían la mercadería, que yo repartía las bolsitas a la gente y eso fue un golazo. Después apareció el plan jefas, que era para algunos papás, pero la mayoría eran mamás. Y bueno el movimiento me ofreció el plan jefe, yo acepté allá por 2003, hace exactamente…21 años en abril hizo 21 años."

Como vemos, todas trabajaron desde su llegada en el mismo nicho laboral de tareas de cuidado familiar o comunitario, inclusive en el caso de "E" que tiene estudios de docente en Paraguay y de "L" que tiene parte de la carrera de veterinaria hecha en Argentina. Consultamos a nuestras entrevistadas, a la pregunta si la integración a la esfera laboral para hombres migrantes o para mujeres migrantes es igual de difícil, contestaron: "Hoy en día y desde el año 2012 que yo vine, los hombres tienen más facilidad de trabajar, más los albañiles que encuentran trabajo ya sea en negro en blanco." ("E")

Aparentemente, según nuestra entrevistada, es más fácil conseguir trabajo de albañil que de empleada doméstica. Más allá de la ironía de nuestra frase, sigue siendo fuerte el determinismo laboral para los migrantes que vienen de Paraguay y de Bolivia. Albañilería o construcción para ellos, tareas de cuidado para ellas. La segunda preocupación al instalarse es la vivienda:

> "Con respecto a hacerme la casillita que la sigo teniendo, yo la hice con los préstamos de la AUH, y hasta hoy cobro AUH y plan garrafa. A mi toda la vez que he hecho préstamos lo he hecho por AUH, préstamos de anses, hasta antes de la pandemia tenía uno de 24 meses o 36 meses

por 12 mil pesos. Lo usé para comprar materiales para mi casillita. Fue lo que más me sirvió, yo lo saqué en estos años. En el comedor nos daban mercadería, no materiales". ("E")

Otra manera es la basada exclusivamente en el ahorro familiar:

"Y cuestión de nosotros, es a pulmón de nosotros, empezamos a trabajar, empezamos a ahorrar, y trabajamos los dos, nos compramos un terrenito y todo es cuestión de ahorros, préstamos no los pude sacar tampoco tengo con qué sacarlo. Así que a pulmón nuestro trabajando día a día." ("M")

Aquí vemos el recurso que ANSES representa con su adicional de préstamos ligado a la AUH, que permitió a E levantar su vivienda más rápido ya que ella llegó hace 10 años con un bebé y "M" hace más de 20 años: "Soy beneficiaria de la AUH, porque mi hijo está reconocido solo por mí. Tiene obra social por el plan potenciar, pero antes lo tenía por mi trabajo doméstico en blanco." ("E")

En cambio, para migrantes más antiguas, que hoy tienen hijos de más de 20 el cobro de la AUH, que se creó en 2009, no llegó a ser tan significativo:

"Cobré poquitos meses AUH porque yo estaba separada de los papás en 2003 ya andábamos a las patadas, y en 2004 me separé y peleé la tenencia de los niños y me dieron la AUH para dos de mis niños que eran los más chicos y tuve un problema, que él vivía en el sur y pidió el plan jefe y me sacaron automáticamente la AUH, por eso las políticas públicas no andan bien porque faltó un seguimiento ahí. "("L")

Acá vemos como lo señala L, la distancia entre la política pública de base: la AUH, y la aplicación de dicho programa, donde se notan disfunciones, "falta de seguimiento". Es decir que en el manejo cotidiano "todavía hace falta implementar cosas". Otro aspecto de la problemática económica es el acceso a la salud:

> "Por ejemplo, lo de salud para mí es maravilloso, amo la argentina por eso, yo vengo de Bolivia que es un país donde si no tenés plata para la aspirina te morís, he visto morir mucha gente porque no pudieron pagar un doctor. Amo la Argentina por eso, pero aún le falta implementar muchas cosas." ("L")

Aquí vemos como el acceso gratuito y universal prima -para nuestras entrevistadas- sobre la calidad de servicio (falta de turnos para especialidades o falta de medicamentos y tratamientos). Y es que en las percepciones de nuestras entrevistadas lo más importante es la cuestión económica, las dificultades legales que tienen que enfrentar para regularizar su situación documentaria, los problemas de integración cultural, la falta de oportunidades laborales, las condiciones deficientes de vivienda, etc. todo lo ven a través del prisma de la "falta de dinero":

> "En la época en que llegué era uno a uno, no me acuerdo cuanto era, pero ir a cancillería a hacer los papeles, era todo cuestión de plata. Caminar de un lado a otro, uno se cansaba de tanto caminar. Sacabas un papel se te vencía el otro, al final lo dejo. Pero cuando Alak hizo la convocatoria para los DNI me fui a la delegación de Romero, a sacar un certificado de pobreza por el cual no pagué nada porque una asistente social me lo hizo. Y después me mandaron a sacar a los puestos, un número para hacer los trámites que estaban ahí." ("M")

Así es como la mujer migrante de origen boliviano o paraguayo, dentro del SMA, puede beneficiarse de una lista de políticas públicas, una vez que se encuentre en una situación documentaria regular.

La ley migratoria de Argentina tan de avanzada, permite una formalización de la residencia y documentación sin tomar en cuenta el resto de los aspectos de la integración a un país de llegada, dejando a la /el migrante sujeto a las cadenas migratorias (no siempre basadas en el cariño y la confianza) que lo/la trajeron. Por ejemplo, no hay sistema de bolsa de trabajo o de

vivienda para un/a migrante recién llegado, lo cual facilitaría su integración y evitaría situaciones de precarización laboral extrema.

En efecto, cuando observamos otras facetas de la problemática y como una arrastra a otra, podemos ver que, si bien están integrados legalmente a la sociedad argentina, hay otros factores que aún no fueron objeto de políticas públicas. Por ejemplo, la movilidad social, el establecimiento en un lugar transitorio que se convirtió luego en definitivo, en un barrio donde tenían familia que las recibía (en el caso de nuestras entrevistadas, San Carlos y el Rincón) y del que nunca más se fueron. O la posibilidad de salir de los "nichos laborales" que les están reservados casi obligatoriamente. O la cuestión del costo casi prohibitivo de algunos trámites, todos estos son ejemplos de dificultades que complican la integración económica de los migrantes dentro del Sistema Migratorio Argentino (SMA).

Las migrantes pueden beneficiarse de políticas públicas tales como *"mi garrafa"* que subsidia el costo de la garrafa de gas, "*mi pieza*" que es un préstamo para la construcción de una habitación adosada en una propiedad ya existente, el progresar que fomenta la culminación de estudios universitarios (y desde 2022 secundarios desde los 16 años), etc. Las migrantes tienen acceso al mismo nivel que un nacional, lo que para algunos es criterio suficiente de integración, pero lo cierto es que se trata de paliativos que son insuficientes para mejorar la vida de las migrantes y las condena a situaciones de desigualdad.

Observando las publicaciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en 2022 podemos ver que el foco de atención de la política migratoria a nivel internacional, está pasando de la regularización migratoria al bienestar socioeconómico, lo que marca el viraje de las recientes políticas sobre la problemática migratoria, cuestión que abordaremos en las instancias finales.

## 5.4. Políticas públicas de género que impactan en las migrantes

Las políticas públicas en materia de género fueron numerosas y se intensificaron -como mencionamos en páginas anteriores- particularmente después de 2010.

Tabla 11: Políticas públicas de género en Argentina que impactan en las migrantes (2000-2019)

| AÑO | LEY | CONTENIDO |
|---|---|---|
| 2000 | Ley 24.660 | Establece que las penas privativas de libertad deben ser cumplidas en establecimientos según el sexo, a cargo de personal femenino y brindarse atenciones específicas para las internas embarazadas y con hijos/as lactantes. |
| 2000 | Ley 25.273 | Creación de un Régimen Especial de Inasistencias Justificadas por razones de gravidez para alumnas que cursen en todos los niveles en todas las jurisdicciones. |
| 2002 | Ley 25.584 | Prohíbe en los establecimientos de educación pública toda acción institucional que impida el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas. |
| 2002 | Ley 25.674 | Ley de Asociaciones Sindicales donde se establece que la participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales tiene que ser representativa de la cantidad de trabajadoras en la rama o actividad de que se trate, integrar mujeres en cargos electivos y representativos de las asociaciones sindicales y los porcentajes de dicha representación. |
| 2002 | Decreto 1195/2002 | Creación del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación, conformado por tres instrumentos de gestión entre ellos el Consejo Nacional de la Mujer, cuya función quedó vinculada mayormente con la atención de la violencia contra las mujeres con énfasis en la gestión comunitaria y desarrollo social. |
| 2003 | Ley 25.673 | Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. |
| 2004 | Ley 25.929 | Ley de parto respetado. |
| 2005 | Ley 26.061 | Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, con énfasis en la eliminación de la discriminación de género. |
| 2006 | Ley 26.130 | Regula el acceso a la contracepción quirúrgica para toda persona mayor de 18 años con el sólo consentimiento informado. |
| 2006 | Ley 26.150 | Establece el derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de todas las jurisdicciones, y crea el Programa Nacional de Educación Sexual Integral (conocido como ESI por sus siglas). |
| 2006 | Ley 26.171 | Protocolo Facultativo de la CEDAW que le da al país mecanismos jurídicos de exigibilidad para el cumplimiento de la Convención CEDAW. |
| 2007 | | Primer “Protocolo de atención de aborto no punible” |
| 2008 | Ley 26.364 | Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas. |
| 2009 | Ley 26.485 | Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. |
| 2010 | Ley 26.618 | Matrimonio Igualitario, que permite contraer matrimonio civil a personas del mismo sexo. |
| 2012 | Ley 26.738 | Ley de delitos contra la integridad sexual, que quita la figura del avenimiento para exculpar al violador (sienta las bases para demostrar la constitucionalidad de la legalidad del aborto voluntario en Argentina) |

| | | |
|---|---|---|
| 2012 | Ley 26.743 | Ley de Identidad de género, que reconoce el derecho de las personas a ser tratadas y registradas legalmente con la identidad genérica autopercibida y al acceso a tratamientos médicos para la adecuación a dicha identidad |
| 2012 | Ley 26.791 | Tipifica la figura del feminicidio y los crímenes de odio en el Código Penal (UFEM, 2016) |
| 2012 | Ley 26.842 | Modifica la Ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. Esta modificación amplía las condenas para los delitos de trata, acelera el proceso judicial, elimina el consentimiento de la víctima como elemento exculpatorio. |
| 2013 | Ley 26.862 | Garantiza de forma gratuita el acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida, a toda persona mayor de edad, independiente del estado civil u orientación sexual. |
| 2015 | | La multitudinaria marcha "Ni Una Menos" del 3 de junio de 2015, impactó en los modos en que los ámbitos de decisión política verían al sujeto político "las mujeres" y cambiaría el abordaje de la cuestión de la violencia y los femicidios, dirigiendo recursos a estas problemáticas. |
| 2015 | Decreto 228/2015 | Designa titular del Consejo Nacional de la Mujer a Fabiana Tuñez, lesbiana y feminista, que trabajaba sobre los femicidios desde el activismo en la organización La Casa del Encuentro. |
| 2017 | Decreto 698/2017 | Creación del Instituto Nacional de las Mujeres como organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, cuya función sería diseñar políticas para la implementación de la Ley 26.485 y se lanza el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017–2019) |
| 2017 | Ley 27.412 | Ley de Paridad de género en ámbitos de representación política que reemplaza la Ley de cupos. Establece que en las listas se debe intercalar mujeres y varones para garantizar la paridad. |
| 2018 | Ley 27.452 | Ley Brisa, que estipula un régimen de reparación económica para las niñas, niños y adolescentes cuya madre, padre o afín haya muerto a causa de violencia de género o dentro de la familia. |
| 2018 | | Obtiene media sanción el proyecto de ley de interrupción voluntaria del embarazo impulsado por Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito. Fue rechazada en el Senado, pero dejó sentadas las bases de la legitimidad del reclamo. |
| 2019 | Ley 27.499 | Ley Micaela, establece la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos los niveles, jerarquías y poderes del Estado. |
| 2019 | Ley 27.521 | Ley de Talles, Sistema único normalizado de identificación de talles de indumentaria, impulsado por organizaciones que promueven la diversidad de cuerpos. |
| 2019 | Decreto 7/2019 | Creación del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad que amplía las incumbencias y suprime al INAM. Aborda problemas relativos a las violencias de género y femicidio, la diversidad sexual y de género, participación política y trabajo de cuidado |
| 2019 | | "Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo". (legalizada en 2020 por la Ley 27.610) |

Fuente: Elaboración propia en base a index y leyes de políticas de género en Argentina.[103]

[103]UNCU (2020): Leyes-y-politicas-de-genero-en-argentina-1985-a-2020, http://www.politicaspublicas.uncu.edu.ar/articulos/index/leyes-y-politicas-de-genero-en-argentina-1985-a-2020titulo).

Las políticas públicas del Sistema Migratorio Argentino, como vimos, están en consonancia con la identidad nacional del Estado y en consecuencia con la identidad suramericana. Por otro lado, como vimos en el capítulo 3, la identidad aspiracional popular no siempre se condice con las dos primeras mencionadas. A modo de ejemplo, esta diferencia se constata en el trato que reciben las mujeres migrantes por ser mujer y racializadas, aunque esto difiere en la percepción que nos presentan nuestras entrevistadas:

> "Acá me siento muy bien, nunca me sentí discriminada, y le recomendaría a alguien que viniera a Argentina ya que en mi país (Paraguay[104]) es muy difícil encontrar trabajo, ya sea hombre mujer joven o mayor. ("E")

Ellas tienen en alta estima el país que las recibió, ya que como ellas mismas dicen, en su zona y país de origen el trabajo escaseaba, la salud escaseaba. A pesar de ello, cuando preguntamos de nuevo, nos describen lo siguiente:

> "Es difícil por ser mujer, pero no solamente, por ser extranjero, ahora no hay tanta negatividad hacia los extranjeros como cuando yo vine recién, la propia familia del papá de mis niños me decía bolita de mierda, y los vecinos radicales que yo tenía, cuando yo opinaba de política me decían vos no opines, anda a opinar a tu país, pero a mi desde chica me gustaba la política, toda la vida, mi papá era socialista y bueno. "("L")

Ellas detallan la discriminación como el no acceso a las fuentes de trabajo y el no acceso a los trámites de regularización documentaria, o sea que siempre se observa esa dupla de aspecto legal/económico. Cuando le preguntamos a "E" sobre discriminación, nos contesta sobre trámites de documentación y trabajo:

> "No sentí discriminación, en 2012 me hice los documentos y en ese momento costaba porque se pagaba la tasa migratoria. Pero así y todo recomendaría venir a Argentina. Considero

[104] El paréntesis es nuestro.

que es fácil integrarse, me siento como una argentina más y que los privilegios me los he ganado con trabajo." ("E")

"L" nos describe la integración de los migrantes como "más fácil" porque el trámite es gratuito y por lo tanto Argentina es más abierta.

"Yo soy más de acá que cualquier argentino, yo me siento así, yo soy feliz en este país, pero me hubiera gustado que la patria grande fuera como acá en todos lados. En Chile es pago, Paraguay es pago, Bolivia es pago, Uruguay es pago y acá en Argentina le abren los brazos a todo el mundo." ("L").

Notamos una desviación del tema ya sea por una naturalización de la discriminación, o porque han mejorado las condiciones de vida con respecto al país de origen y eso es suficiente según la percepción de ellas. Asimismo, podemos contrastar los dichos de nuestras entrevistadas con la problemática de la discriminación fue observada por la OIM:

"En Argentina, las organizaciones de la sociedad civil hacen explícitamente referencia al fenómeno denominado "**discriminación de ventanilla**", entendida esta como el maltrato, la negativa a derivar a la persona a un área de atención o cualquier otra práctica administrativa/médica que vulnere el derecho a la salud de la persona migrante. Al respecto también se señala que algunas de estas acciones no se basan en una mala intención o una deliberada decisión de discriminación, sino que son el producto de discriminaciones institucionalizadas y normalizadas, generadas en la falta de educación y de un profundo desconocimiento de la ley migratoria." (OIM, 2018:97)

De hecho, en un estudio retrospectivo concerniente a la implementación de políticas públicas migratorias se explicaba que la DNM ya no tenía en la cabeza de sus empleados el poder de policía y control:

"Para mí lo anterior era bueno, tenías posibilidades, no era que no se podía radicar la persona. Estaba más limitadito [el migrante] porque el mismo Estado ejercía su poder de control

> (…) prácticamente la normativa nueva permitía que casi cualquier persona pudiera radicarse, ya no existió más el "inhábil absoluto" y el "inhábil relativo" ( LINARES, 2017:12[105])

Esta visión de algunos funcionarios de la DNM como los que refiere Linares, se refleja en otras cuestiones, por ejemplo, como vimos en el mapeo que realizamos, no hay políticas públicas específicas de integración social de los migrantes. Algunos programas, como "Puentes Culturales", que inició en 2022[106] son prácticamente desconocidos. Esto se relaciona con el hecho de que el diseño de políticas públicas no tiene una visión integral, y la implementación necesita mayor estructura estatal. Es por eso que en las "barriadas" la cuestión de la accesibilidad a algunos programas sociales está terciarizada en los movimientos sociales. Donde el estado no llega, hay una organización o movimiento social.

Por otro lado, en lo que respecta a mujeres migrantes, las políticas de género contemplan su condición de mujer y operan con mayor o menor éxito al nivel de violencia de género, como la ley de ESI, o la ley Micaela.

La interseccionalidad de la que nos habla Creenshaw, tiene que ver con el público objetivo de estas políticas, mujer si, indígena no, jefa de familia sí, pero en situación irregular no, pobre sí, pero con residencia, migrante sí, pero mujer migrante no[107].

En la misma línea, el INADI explica la relación entre acceso a políticas públicas y visibilización del sujeto de derecho:

> "Para combatir la desigualdad es necesario, desde el Estado, pensar en la planificación e implementación de políticas públicas tendientes a la visibilización del colectivo migrante como

[105] La cita textual corresponde a un fragmento de entrevista a un empleado de la DNM reproducido por Linares Política migratoria y capacidad estatal: la Dirección Nacional de Migraciones (República Argentina) entre los años 2004 y 2015. In Polis, nº 48, 2017.

[106] https://buenosaires.gob.ar/noticias/la-ciudad-convoca-artistas-de-todo-el-pais-para-participar-de-puentes-culturales-2022

[107] En el caso de denuncia por violencia de género de mujeres que hablan quechua o guaraní, se puede consultar un asesor/a en el idioma originario de las denunciantes, esto seguido al caso de RM (tratado en Capítulo 4.3).

> sujeto de derechos, pues es la falta de información lo que muchas veces dificulta el pleno ejercicio de esos derechos." INADI (2016:18)

Como consecuencia a esta invisibilización los adolescentes, migrantes de primera o de segunda generación sufren discriminación en el ámbito escolar, otro espacio donde conviven identidad nacional de estado e identidad popular:

> "En Argentina, algunos estudios muestran una elevada proporción de inmigrantes provenientes de Bolivia, Paraguay y del Perú que se sienten discriminados en la escuela, mayormente por sus pares. Esta situación provoca sentimientos de insatisfacción y deteriora la autoestima de los adolescentes. Si bien docentes y directivos no son incriminados por un tratamiento discriminatorio por parte de la mayoría de los estudiantes extranjeros, lo cierto es que el bullying ocurre dentro de los ámbitos escolares, lo cual denota una inhabilidad de las instituciones para lidiar con estos comportamientos discriminatorios" (Cerrutti y Binstock, 2012; 112)

Podemos mencionar que en el mapeo realizado de políticas públicas dentro del SMA, casi no aparecieron políticas destinadas específicamente a la integración de mujeres migrantes, ni siquiera a la integración social de migrantes. Las que sí aparecen son del orden de festividades y actividades culturales "folklóricas". En cambio, no se contempla una articulación con una integración social en el sentido amplio de la palabra, que infiera positivamente en lo laboral, al menos hasta que la/el migrante haya efectuado la regularización de su documentación. El estado, garante de los derechos de su población, tanto nativa como migrante, debe asegurar los medios necesarios a la implementación de las políticas públicas en acuerdo con lineamientos de los convenios internacionales suscritos y las leyes. Es la distancia que constatamos a lo largo del estudio entre las normas y las políticas públicas con los medios de acción para su implementación:

> "Cuando nos referimos a la capacidad estatal, hacemos referencia a la aptitud de los entes estatales para cumplir con los fines requeridos. La aptitud depende, según Bertranou (2013) de tres componentes: las "autorizaciones legales y legitimidad", la "organización y medios de acción" y el "capital de acción interorganizacional" (Linares, 2017:48)

Es decir, en primer lugar, el acervo de normas y políticas públicas sobre las que fundamentar su acción estatal y la legitimidad otorgada por los actores sociales para llevar a cabo esa acción, Acuerdos de Residencia del Mercosur, del PEAS y el Estatuto de Ciudadanía del Mercosur, la Ley de Migraciones 25781/2004, entre otras. En segundo lugar, los recursos humanos, tecnológicos, financieros y la estructura de acción: Ministerios, como la Dirección Nacional de Migraciones, secretarías, además de partidas presupuestarias, sistemas como el RADEX, etc.). En tercer lugar, la acción interorganizacional describe la red entre entes municipales, provinciales y nacionales con organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil.

Todo esto debe alimentar la construcción de una integración de los migrantes, en particular de las mujeres migrantes, que permita cumplir plenamente los objetivos de los ordenamientos vigentes.

**Síntesis:**

Comenzamos este capítulo definiendo la norma y lo que es una política pública. Describimos las dos posturas, la del sujeto de derecho estatal y la que se enfoca en el sujeto de derecho migrante. Mencionamos la integración entre documentado/indocumentado y vimos un mapeo de las políticas públicas de integración del sistema migratorio argentino. Luego detallamos las políticas públicas de integración cultural y educativa, las de integración legal, las de integración económica y las de integración social y de género, como la Ley 24.515 de creación del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) con el objeto de elaborar políticas nacionales y medidas concretas para combatir la discriminación, la xenofobia y el racismo, impulsando y llevando a cabo acciones a tal fin.

# Capítulo 6. Conclusiones

> **¡Qué cosas tan extrañas suceden hoy! Sin embargo, ayer todo era igual que siempre. ¿Habré cambiado en la noche? Veamos: ¿era yo la misma cuando me desperté esta mañana? Pero, si no soy la misma, ¿quién soy entonces?".**

En el **marco teórico,** iniciamos este recorrido tomando los conceptos del constructivismo para ver la relación agente/estructura, doméstico versus internacional, es decir la "interdependencia compleja" que prevalece entre Argentina y sus conexiones intermésticas con Bolivia y Paraguay y sus comunidades migrantes. Estas herramientas teóricas de las Relaciones Internacionales nos permitieron concluir la necesidad de construir una herramienta conceptual donde confluyen un enfoque multidimensional y sistémico, con una perspectiva de género, ya que nuestras entrevistadas son mujeres migrantes, e interseccional porque pertenecen a comunidades racializadas. Establecimos una síntesis de todos estos conceptos en lo que llamamos el Sistema Migratorio Argentino (SMA), donde plasmamos las herramientas teóricas previas a las que habíamos recurrido. Este modelo nos permitió evidenciar la interdependencia de las diferentes dimensiones de la problemática migratoria: económica, legal, política, relacional y de género. En una problemática como la de la migración, los actores en juego, es decir los estados de Bolivia, Paraguay y Argentina se relacionan a través de la dimensión de relaciones exteriores a un nivel macro y a través de las interacciones de dichas comunidades con agentes y agencias estatales a un nivel doméstico.

Luego, en el **capítulo 1**, analizamos la evolución de las relaciones entre los tres países elegidos del Sistema Migratorio Argentino, analizamos los cambios de gobierno para el período 2000 a 2019 en los tres países y más específicamente en Argentina y vimos que la política

nacional y los datos macroeconómicos tenían una incidencia menor en la tendencia de bolivianos y paraguayos a migrar hacia Argentina.

También analizamos la relación interestatal y vimos cómo de una agenda bilateral hasta 2010, se convirtió en una agenda regional y se *mercosurizaron* las relaciones bilaterales. Por último, analizamos el marco normativo internacional suscrito por Argentina y cómo encuadró en las leyes nacionales firmadas entre Bolivia, Paraguay y Argentina, lo que ha mutado en un marco regulatorio hacia una migración "ordenada y segura".

En el **capítulo 2** estudiamos cómo se insertan los migrantes en la sociedad argentina hasta su integración paulatina. Observamos los nichos laborales y su mantenimiento en el tiempo, las remesas y la vital importancia que éstas revisten para los estados de origen de los migrantes y cómo estos dos fenómenos son causa y consecuencia de las cadenas migratorias y las cadenas globales de cuidado.

En el **capítulo 3**, vimos cómo las concepciones ideológicas construyen el marco que nos rodea, y observamos cómo la fragmentación identitaria explica una parte del fenómeno de la mayor o menor integración de las migrantes originarias de Bolivia y Paraguay en Argentina. Notamos cómo la identidad nacional argentina se desagrega en tres niveles, dos con mayor institucionalidad y uno diseminado y popular. Pudimos ver las diferencias entre las tres y como a veces colisionan entre sí y con el espíritu de las leyes nacionales o internacionales.

En el capítulo 4, abordamos las problemáticas de la situación de las mujeres en general y de las mujeres migrantes de Bolivia y Paraguay en particular. Mencionamos la doble discriminación a la que son sujetas por su condición de migrante y de racializada, además de su género y delineamos un primer acercamiento a ese tema. Subrayamos que es necesario explicitar lo que se entiende por discriminación, que como vimos en el capítulo, no es igual para el entrevistador que para el entrevistado, ya que a la pregunta "te sentiste discriminada" la respuesta

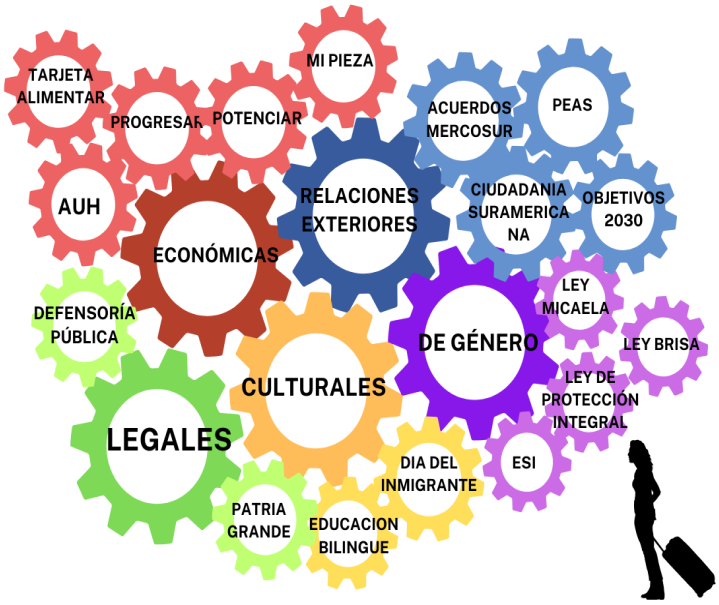
es no, incluso reforzando al decir “me siento como cualquier argentina”, pero ante la pregunta: “¿tuviste dificultades con personal de migraciones o de la municipalidad en la obtención de tus trámites?” la respuesta es sí.

Desde otro punto de vista, **en el capítulo 5,** buscamos comprender cómo opera el Estado Argentino en el Sistema Migratorio Argentino. Utilizamos la variable de políticas públicas, por lo que realizamos un mapeo de ellas y las clasificamos según la problemática a la que responden, Por ejemplo: relaciones internacionales (acuerdos Mercosur) económica (AUH, potenciar) legal (Patria Grande) ideológica (EIB, ley de Educación, finES), de género (ley de Protección Integral, ley Brisa, etc.).

El primero de los objetivos de este capítulo era analizar las políticas públicas que asisten a la población migrante desde su llegada a la Argentina hasta completar su regularización documentaria. Constatamos en este sentido, la inexistencia de dichas políticas para esa etapa, salvo en el plano de atención primaria de salud. Es decir que, para el estado argentino, desde la óptica de las políticas públicas, la situación de las migrantes queda supeditada a la “satisfacción de las condiciones establecidas para su ingreso y permanencia, de acuerdo a las leyes vigentes” (según lo establece la ley 25.871).

En este trabajo vimos aspectos positivos y negativos de las políticas públicas de integración de los migrantes en Argentina. En efecto, la regularización documentaria es rápida y relativamente sencilla, y puede realizarse sin intervención de gestores ni otros gastos que los gastos de sellados. Asimismo, hay un esfuerzo a nivel regional en pos de facilitar la migración en el Cono Sur entre países limítrofes, y es visible el progreso en ese aspecto, ya que se ha facilitado la circulación migratoria en el ámbito del Mercosur, según se ha explicado en páginas anteriores. Sin embargo, percibimos varios aspectos vinculados a la integración del migrante en los cuales todavía hay mucho por hacer.

Figura nº9: Dimensiones de las políticas públicas más relevantes del Sistema Migratorio Argentino para el período 2000-2019




Elaboración propia en base a la investigación de este estudio.

Por otro lado, la salud universal y la educación pública y gratuita son "maravillosas" para nuestras Alicias. Además, debemos subrayar que a la pregunta *si se habían sentido discriminadas* en las etapas de su regularización documentaria y otros trámites con respecto a la salud, educación, anses, etc. respondieron que no, en todo caso no fueron insultadas ni agredidas físicamente.

Las entrevistas nos permitieron evidenciar situaciones de discriminación interseccional, como los descritos por "L", pero están internalizadas como naturales por nuestras entrevistadas. Llegamos a la conclusión de que se necesitan políticas públicas específicas que trabajen la interseccionalidad, la doble carga laboral, la necesidad de espacios de cuidados de infancias, para las mujeres en general, y para las migrantes en particular, entre otras políticas que faciliten la integración.

Debemos subrayar que nuestras entrevistadas son llamadas por sus pares: *La Señora "L" o La Señora "M"* lo que muestra su empoderamiento y la integración a la sociedad argentina desde la postura de lideresas de su comunidad. Además, ellas fueron madrinas de migración de sus parientes, perpetuando en las cadenas migratorias "el don y contradon" que mencionábamos en el capítulo de la dimensión relacional de la migración.

Luego de haber hecho este recorrido, hemos llegado a algunas conclusiones:

## No hay políticas públicas (salvo sanitaria) para los migrantes hasta completar la regularización documentaria, ni siquiera para niños o mujeres migrantes.

La ley 25871 en su artículo 23 establece las categorías de residencia migratoria. El estado se encargó a través del programa Patria Grande de facilitar una regularización de la población migrante que ya residía en el país y logró una masiva política de documentación, que generó cierta gobernanza migratoria (Mármora, 2010) y estableció así un corte fuertemente visible entre el migrante "*documentado"* y el no *"documentado*". En este "reordenamiento de la ciudadanía (Sassen, 2003:105) se vislumbran dos figuras clave: "no autorizados pero reconocidos" y el "autorizado, pero no reconocido", lo que nos remite a Sayad con su "no nacional inmerso en la nación" y su opuesto simétrico, el "nacional". Ya discutimos ampliamente sobre la visión parcial del concepto de integración que esto vehicula.

La Argentina como nación tiene una identidad nacional de estado parcializada, como vimos en el capítulo 3. A nivel de su identidad supranacional, Argentina proyecta una visión de avanzada. En otro nivel, el de su identidad intranacional, la situación es más heterogénea, ya que no integró plenamente a sus pueblos originarios y afrodescendientes, y las pocas políticas educativas de bilingüismo son aún incipientes. A nivel de su identidad aspiracional popular, que como resaltamos es multiforme, hay diferentes estratos de integración.

Esta fragmentación se refleja en una integración inconclusa al otro/a recién llegado. Podríamos decir que, en la ceguera ante el racismo y la xenofobia de una parte de nuestra sociedad está la tuerca del mecanismo que permite su reproducción. Es deber del estado garantizar el óptimo cumplimiento de las normas nacionales e internacionales a las que suscribe como nación y como gobierno.

Por otro lado, analizando el mapeo realizado vemos distintas políticas que abordan diversas problemáticas de los migrantes, pero muchas veces cada una en su ámbito, corren por carriles paralelos, es decir que hubo una escasa articulación entre las diferentes políticas públicas (para el período 2000 a 2019).

Como explicamos en el SMA, las soluciones parciales no modifican el todo, hay que operar sobre la integralidad de la problemática. Es por eso que el modelo que establecimos toma en cuenta las diferentes dimensiones y los vínculos entre país de origen y de llegada. Celebramos el establecimiento en estos años de índices multidimensionales o integrales que amplían la comprensión del fenómeno migratorio, y las políticas regionales descritas en el punto 3.3 que confluyen "hacia una migración ordenada y segura".

Es decir:

## Se denota una escasa articulación entre las políticas públicas; no se implementaron soluciones transversales ni integrales en ese período.

Si tuviéramos que valorizar la importancia de cada dimensión analizada en el SMA podríamos destacar lo económico y legal como dificultad más importante, ya que en la percepción de las entrevistadas aparecen recurrentemente estos dos temas. Los aspectos concernientes a la política exterior entran en juego ya que modifican la normativa y las políticas públicas, como dijo "L": "recomiendo venir acá porque hay trabajo, y le abren los brazos a todo el mundo". Es decir, si bien lo legal y estatal está determinado por lo político, lo económico está facilitado o no, por lo legal y lo político. Por otro lado, lo identitario, tratado en detalle en el capítulo III, es el resultado de la interacción de todas estas esferas.

El diseño, es decir la normativa internacional, por ejemplo, los Acuerdos Mercosur, los objetivos 2030, la ley 25781 están establecidos en base a valores progresistas en materia de derechos migrantes. Sin embargo, en la implementación, falta interconexión entre las diferentes

dimensiones de las problemáticas de la situación migratoria. Ya sabemos cuáles son más manifiestas en las percepciones de nuestras entrevistadas (la económica y la legal) y sabemos cuál es la más latentes (la de género), por la misma internalización del sistema. Lo que falta es algún ente que actúe como conector entre una demandante de AUH, con áreas de violencia de género; una demandante de residencia legal con algún dispositivo de inserción educativa y profesional pensado para ellas.

Por fuera del marco temporal de nuestro estudio, debemos señalar la creación de los Centros de Integración de Personas Migrantes y Refugiadas, con un primer centro en la ciudad de Rosario implementado en 2019. Para el año 2023, se habían establecido cuatro sedes[108], entre las cuales una está situada en la ciudad de La Plata[109]. Estos centros permiten la articulación entre diferentes áreas en un abordaje verdaderamente integral e integrado, cubriendo aspectos diversos como: ayudas sociales, información sobre cuestiones educativas, reunificación familiar, asesoramiento jurídico, talleres de idioma o culturales, violencia de género, etc. Se realizan también encuentros con organizaciones civiles y sociales para fortalecer el acceso a derechos de dichas comunidades. Durante 2023 había impactado en un total de aproximadamente 4800 núcleos familiares, es decir al menos 12.000 personas. [110]

Es muy pronto para evaluar el impacto global de la implementación de dichos centros, pero cabe destacar que fueron diseñados para responder a las necesidades de transversalidad e integralidad que mencionamos en este trabajo. Con el mismo enfoque, el IMI (Índice Multidimensional de Integración) del gobierno de Colombia, explicado en la página 141, augura

[108] Las sedes de los Centros de Integración de Personas Migrantes y Refugiadas, se sitúan en CABA, La Plata, Rosario, Trelew y La Quiaca.
[109] IOM, 2023.
[110] OIM, 2022:15-23

un corrimiento de enfoque de algunos gobiernos hacia un análisis multicausal y multidimensional del fenómeno migratorio.

En el mismo sentido, en 2023, el "Índice de integración" de Laboratorio de Políticas de Inmigración (IPL en inglés) tiene un enfoque claramente multidimensional:

> "La OIM, en colaboración con el Laboratorio de Políticas de Inmigración (IPL, en inglés), ha puesto en marcha un proyecto sobre el desarrollo y la puesta a prueba de un enfoque común y multidimensional para medir los resultados de la integración de los migrantes en forma de un conjunto de herramientas denominada: "Conjunto de herramientas de medición de la integración multidimensional" que se basa en una encuesta. El elemento central de este conjunto de herramientas es el "Índice de integración de IPL", que se ha puesto a prueba en Brasil, República Dominicana y Perú. El objetivo principal del proyecto es contribuir a una base de pruebas más sólida y comparativa para el desarrollo de políticas y la innovación de programas regionales de apoyo a la integración de los migrantes" (OIM, 2018[111])

Observamos que muy recientemente y por fuera de nuestro marco temporal, el análisis de la integración, como lo vimos en distintas acepciones en el marco teórico (p 49) por parte de diferentes gobiernos y organismos, contempla una visión más integral, que se plasma en estas nuevas herramientas confluyentes con el modelo presentado en el SMA.

## No hay políticas públicas destinadas específicamente a mujeres migrantes.

Es el grupo más vulnerable y esto denota, una invisibilización de la problemática particular de este colectivo. El acceso que ellas pueden tener a ciertos derechos está condicionado a un organismo paraestatal como es una organización social.

[111] Immigration Policy Lab (IPL), OIM. 2018.

En el caso de nuestras entrevistadas, todas pertenecen a la misma organización social. Esta sirve de caja de resonancia de las políticas públicas estatales, las cuales se han desarrollado en las “barriadas”, “ahí donde el estado no llega”. Estas organizaciones sociales y políticas, lo mismo que las iglesias de distintas confesiones, funcionan como un satélite para el estado nacional, provincial y municipal, que así terceriza, en parte, la resolución de sus programas. En efecto el rol clave de dichos espacios es el de facilitar, explicar y ayudar a tramitar la residencia -entre otras cosas-, lo que determina el acceso a las políticas públicas existentes y promover su accesibilidad.

Por otro lado, estas organizaciones están integradas por población que trabaja en el mercado informal o en la economía popular en tareas de cuidado, como comedores, instituciones de apoyo escolar, limpieza y mantenimiento de espacios públicos, etc. Es decir que cumplen una función clave en la reproducción social y contención de problemáticas de cercanía donde cumplen, entre otros, el rol de agente de implementación de políticas públicas.

En síntesis, en Argentina residían, en el año 2020 alrededor de dos millones de migrantes internacionales, lo que equivale a un 5% de la población total para esa fecha. Esa población reside en centros urbanos AMBA (62%) CABA (21%) y La Plata (14 %) en tercer lugar.

Este estudio se detiene en el año 2019, porque la pandemia fue un antes y un después y cambió el marco de análisis del fenómeno migratorio. Otras comunidades, como la venezolana, tomaron la delantera en materia de migración hacia Argentina. Se trata asimismo de una migración en su globalidad más preparada académicamente y deberemos medir su impacto con otras herramientas teóricas que las que usamos para analizar a las mujeres migrantes de Paraguay y Bolivia.

En 2021 las “unidades móviles” se desplazaron a través del territorio realizando 1082 abordajes territoriales y alcanzando cerca de 56 mil personas en 385 localidades, inclusive en horarios fuera de fin de semana. En esas unidades se pueden efectuar varios trámites a la vez (documentación de país de origen, radicación precaria, iniciar radicación temporaria o permanente, obtener certificado de eximición de pago de tasas (p21). Esta bajada a territorio de la administración de migraciones es una característica argentina, lo mismo que en la implementación de las sedes FinES el estado acerca la educación al barrio. En otros países las instituciones no se mueven a las nuevas urbanizaciones ni peri urbanizaciones, ni mucho menos se desplazan en unidades móviles porque la imagen institucional del estado es otra. Este abordaje desde la cercanía es un punto fuerte a favor de las políticas públicas de integración ya que mejora el acceso (p22).

Todos estos avances, aunque no se trate de una integración plena según los términos definidos por la propia OIM (p. 39) y a lo largo de este trabajo, es una base sobre la que trabajar.

La migración es un problema multidimensional y para una mujer migrante y racializada ciertas dimensiones se vuelven álgidas. Todas las entrevistadas son “Alicias”, encuentran que este país es “***maravilloso”*** ya que brinda gratuitamente prestaciones que en el suyo son impensables, pero a la vez tiene sus desajustes, sus disfuncionalidades, sus sombras. Entonces se encontrarán con todo lo que nos falta en materia de capacidad estatal de implementación de políticas de integración globales.

Habíamos mencionado como sombra del espejo el tema de la transnacionalización de las familias, que vimos en la página 91 como el correlato, a veces oculto, de esta situación migratoria, y que no se toma en cuenta en ninguna política pública hasta el momento. Es decir que las cadenas globales de cuidado no están tan contempladas de momento como los flujos de remesas que sí son el objeto de ciertas normas entre países.

Finalmente, el fenómeno de interseccionalidad no es mencionado en la propia percepción de las entrevistadas que ponen por delante el tema de que *"todo es plata"* y que no se sienten discriminadas. A pesar de ello, podemos ver las consecuencias de esta interseccionalidad.

Por supuesto que pudimos ver que sufrieron una discriminación más sutil, que las mantuvo en el mismo barrio popular, (ReNaBaP) de arribo, en enclaves étnicos de vivienda de los que no pudieron salir. Desde luego, fueron mantenidas en ciertos nichos laborales, típicamente feminizados, informales o subsidiados, que giran en torno a tareas de cuidado, tanto a nivel individual como comunitario (al servicio doméstico de particulares o al servicio comunitario de su barrio a través de un comedor popular). Ellas se encuentran sin acceso o muy esporádicamente a otro horizonte laboral, todas trabajan en la economía popular, lo que Sassen denomina "economía sumergida". Esto incluso a pesar de sus estudios en Argentina ("L") o en su país de origen ("E").

La sumatoria de vulnerabilidades que incluye ese "no darse cuenta" del lugar desigual que se ocupa en la estructura social es parte del fenómeno de la misma interseccionalidad.

Por lo tanto, podemos sugerir que la problemática de la interseccionalidad puede haber influido en los siguientes aspectos y que sugerimos como puntos de partida de nuevas investigaciones:

-el acceso/poco acceso a la vivienda, dado que analizamos los barrios inmigrantes y sus enclaves étnicos de vivienda;

-la limitación en el acceso al trabajo, que demostramos con nuestras entrevistadas que trabajan en nichos laborales por comunidad y por género y que se reproduce inclusive en las migrantes de segunda generación;

-la incidencia en la economía (remesas y cadenas globales de cuidado, cadenas migratorias) que se perpetúan por la falta de políticas públicas de integración dirigidas a las migrantes indocumentadas o documentadas y dificultan su integración social y económica;

-la aplicación " disfuncional" de las normas legales que supuestamente protegen a la mujer (caso “R.M”.[112]) y por esa misma disfuncionalidad vulneran aún más sus derechos al debido proceso. - Para reforzar la identidad intranacional y evitar conductas discriminatorias de parte de algunos funcionarios hacia mujeres migrantes, se necesita proseguir con las capacitaciones descritas por Linares (2018) sobre temas de migración y xenofobia al personal de la DNM.

Nos queda pendiente profundizar este estudio a través de nuevas entrevistas a lideresas de estas comunidades que incluya tanto información sobre la integración de las migrantes de primera generación, como los trabajos a los que pudieron acceder, las viviendas que pudieron ocupar, las escuelas privadas o públicas a las que enviaron a sus hijos e hijas, y cruzar esas cifras con entrevistas cualitativas que permitan echar luz sobre estos fenómenos de desigualdad recurrentes y que se producen o transmiten a la segunda y tercera generación. Todo lo que se hereda como condición social es siempre una injusticia. Por eso es importante que las normativas internacionales que describimos anteriormente tengan una implementación cada vez más concreta.

La interseccionalidad como fenómeno es el hilo rojo que está latente en esta trama y que une todas estas cuestiones, no sólo el género, sería un concepto incompleto. Es por eso que es importante incluirlo para pensar la acción estatal como abarcativa e integral. En cuanto a las “Alicias”, ellas seguirán llegando, con políticas migratorias más inclusivas o de corte más securitario, con “maravillas” o “con sombras en el espejo”. El corrimiento hacia políticas más restrictivas de los gobiernos actuales del Cono Sur en este 2024, preocupan por el futuro de los logros en materia de inclusión de migrantes, intentando que en definitiva “la migración sea una elección y no una necesidad” (OIM, 2018).

[112] Explicado en la Capítulo IV.

# **Capítulo 7.** Breve epistemología de la investigación[113]

Esta tesis se inscribe en un cruce entre trayectoria personal, formación académica y compromiso social. Como migrante, educadora y participante activa en movimientos sociales, mis vínculos con comunidades migrantes preceden a esta investigación. En París estudié la integración de la comunidad antillana, legal y lingüísticamente reconocida, pero social y culturalmente marginada.

Trabajando en educación de adultos con movimientos sociales, me relacioné con el colectivo paraguayo y boliviano en el barrio de San Carlos. Ahí conocí a Alicia, una alumna oriunda de Paraguay. Yo veía a diario las dificultades que ella enfrentaba, y eso me recordó a la otra Alicia, que al cruzar el espejo entra en un mundo desconocido.

Esas experiencias moldearon las preguntas de investigación: cómo se construyen las políticas migratorias argentinas y de qué modo las viven las mujeres migrantes. Desde este lugar, la investigación reconoce su carácter situado: mi perspectiva está atravesada por mi propia condición migrante y por mi participación en redes comunitarias. Este posicionamiento favoreció el acceso al campo y permitió construir una relación de confianza que enriqueció el proceso investigativo.

La metáfora del espejo resume esta aproximación epistemológica: como Alicia, las migrantes cruzan fronteras hacia un país que promete inclusión, pero encuentran una realidad atravesada por tensiones y desigualdades. La investigación buscó reflejar esas experiencias complejas, a la vez que me implicó personalmente en un ejercicio de reflexividad constante.

¿Qué pensaría aquella Alicia de cómo era su vida? ¿Era lo que ella esperaba cuando cruzó la frontera? ¿Por qué las comunidades de paraguayos y bolivianos eran vecinos, pero no se mezclaban?

Me interesaba visibilizar la necesidad de instrumentar herramientas de inclusión integrales en cuestiones migratorias.

Luego una busca datos, y surgen las preguntas: ¿Qué datos hay sobre su integración? ¿Por qué están encerradas en el mismo nicho laboral y limitadas al enclave étnico donde llegan?

Busqué analizar los mecanismos —a veces explícitos, a veces invisibilizados— a través de los cuales el género, la clase y la racialización condicionan el acceso de estas mujeres al reconocimiento pleno de sus derechos.

¿Y qué hace el Estado para compensar esa situación? ¿Cómo trata a sus dos comunidades migrantes más numerosas?

Por eso analicé en detalle los niveles de identidad nacional y su incidencia en la implementación de normas y políticas públicas. Como punto fuerte la tesis presenta un diálogo entre tradiciones distintas como innovación metodológica y la originalidad de un enfoque de integración multidimensional.

[113] Este apartado se agregó en la instancia de la defensa de la Tesis, en base a las devoluciones de las jurados.

## En la confluencia de diferentes teorías

En primer lugar, me enmarco en la teoría constructivista, que estudia las percepciones e identidades, particularmente con autores como Cuche, que define cultura como construcción social, aplicable a identidades migrantes. Luego, Renouvin y Duroselle, con su concepto de "fuerzas profundas" en las relaciones internacionales, útiles para contextualizar la migración como fenómeno estructural. Finalmente, Merton, con sus conceptos de disfuncionalidad y funciones manifiestas y latentes, que resultan claves para analizar fallas de políticas migratorias.

En segundo lugar, me basé en la teoría de la acción social, que presenta una perspectiva individual y voluntarista. Quería ver la incidencia del comportamiento individual sobre la situación migratoria. Tomé de su teoría la importancia de la interacción entre esferas o subsistemas y la eficiencia/no eficiencia de las organizaciones estatales. Me interesaba modelizar la situación migratoria para desembocar en un concepto abarcativo que pueda ser usado como base para un índice estadístico integral. La teoría de Parsons, más allá de las críticas recibidas, no es suficiente para comprender las problemáticas de mujeres migrantes, pero desde mi punto de vista sirve para entender las interconexiones entre identidad nacional, política exterior y políticas públicas nacionales, con sus consecuencias económicas y sociales. El modelo de Parsons es limitante, por lo que lo contrasté integrando otra dimensión, la quinta: perspectiva de género.

En tercer lugar, tomé las teorías de la interseccionalidad, que proponen una visión colectiva y determinista. Desde el otro lado del espectro, considerando el contexto político global, la economía de mercado capitalista y la sociedad patriarcal que coloca a estas mujeres en situación de subordinación, busqué fuentes teóricas en Davis y Crenshaw.

Esta combinación teórica busca ir más allá de análisis unidimensionales. Propone un Sistema Migratorio Argentino (SMA) como marco explicativo que articula cinco dimensiones —política, económica, identitaria, legal-estatal y de género— y fundamenta el desarrollo del Índice Sistémico de Integración Migrante (ISIM), una herramienta analítica que conecta datos cuantitativos y cualitativos, midiendo la distancia entre la normativa y la realidad cotidiana de las migrantes.

El diseño metodológico se basó en una investigación cualitativa, descriptiva y explicativa, sustentada en entrevistas abiertas, observación participante y análisis documental. La elección de este enfoque responde a la necesidad de rescatar las voces y experiencias subjetivas de las mujeres migrantes, visibilizando desigualdades que a menudo no aparecen en estadísticas tradicionales.

Todo esto para crear un concepto realmente abarcativo y entender qué tan activas podemos ser dentro de los condicionantes a los que estamos sujetas, qué peso tienen nuestras decisiones individuales dentro del sistema global y patriarcal, dónde queda nuestro albedrío como ciudadanas, incluso como ciudadanas explotadas o discriminadas.

La pregunta subyacente de todos los estudios de ciencias sociales es: entre las percepciones individuales, la acción individual y colectiva dentro del sistema-Estado y los condicionamientos sociales, ¿qué tan libres somos?

## Enfoque cualitativo: Las entrevistadas.

Ellas son referentes de zonas del Gran La Plata: Luli, zona oeste; Marleny, zona este. Estela se encargaba de organizar apoyo escolar y primaria de adultos en el barrio El Rincón. Fueron entrevistas calificadas. Hubiera sido interesante estudiar el impacto de las problemáticas en las recién llegadas o en la segunda generación, pero el posicionamiento de este estudio fue el de estas mujeres, y cómo superaron esas dificultades.

Debemos subrayar que nuestras entrevistadas son llamadas por sus pares “La señora L” o “La señora M”, lo que muestra su empoderamiento y su integración a la sociedad argentina desde la postura de lideresas de su comunidad. Además, fueron madrinas de migración de sus parientes, perpetuando en las cadenas migratorias “el don y contradón” mencionado en el capítulo sobre la dimensión relacional de la migración.

## Vínculo previo y acceso al campo

La investigación se construyó sobre un largo vínculo previo con estas comunidades en el marco de movimientos sociales. Entre 2000 y 2020, estos movimientos desempeñaron un papel clave en la inclusión social de mujeres migrantes: ofrecieron participación política y social, promovieron políticas públicas a través de comedores, merenderos y espacios educativos, y generaron redes de cuidado colectivo. Este contexto facilitó el acceso al campo y una relación de confianza, condiciones esenciales para el desarrollo de entrevistas abiertas y profundas.

El Estado terciarizó la implementación de políticas públicas, confiándosela a los movimientos sociales, mayoritariamente constituidos por mujeres migrantes. Estas entrevistas permitieron contrastar objetivos de políticas públicas con sus efectos reales en la vida cotidiana de las destinatarias.

No se describió de manera sistemática la guía de preguntas, ya que la interacción comenzó con entrevistas informales orientativas. Las entrevistas eran abiertas y se centraron en experiencias con trámites de regularización, inserción laboral y percepción identitaria como mujeres migrantes racializadas.

En mi estudio anterior de los antillanos, ellos se negaban a responder si me presentaba con anotador, cámara o grabador. Por eso se procedió con una metodología cualitativa cercana a la observación participante. Luego se realizaron entrevistas cortas, grabadas.

## Observación participante y flexibilidad metodológica

La investigación se apoyó en estrategias de observación participante. Mi experiencia previa investigando comunidades antillanas en París mostró que la presencia de elementos formales como grabadoras o cuadernos podía generar resistencia. Por eso, el diseño de entrevistas fue flexible y progresivo:

1.Primeras conversaciones informales y no grabadas, orientadas a generar confianza y explorar temas sensibles.
2.Entrevistas abiertas, grabadas y transcritas, con foco en experiencias migratorias.
3.Observación de espacios de socialización, trabajo comunitario y participación política.

Esta metodología permitió una colecta de datos densa y situada, adaptada a las dinámicas comunitarias.

La naturaleza abierta de las entrevistas buscó priorizar la voz y la experiencia subjetiva de las participantes, permitiendo que surgieran categorías y significados desde su narrativa. La recurrencia de ciertos temas y la riqueza de los testimonios muestran que, a pesar de la ausencia de formalización explícita de la herramienta, se logró recopilar datos coherentes con los objetivos cualitativos del estudio.

## Ejes temáticos de las entrevistas

Los temas centrales de las entrevistas se alinearon con el modelo de Sistema Migratorio Argentino. Aunque no se formalizó un cuestionario rígido, los ejes que guiaron el relevamiento fueron:

1.Trámites de regularización y obstáculos burocráticos.
2.Inserción laboral y envío de remesas.
3.Autopercepción identitaria y experiencias de discriminación.
4.Acceso a salud, educación y políticas públicas.
5.Cadenas migratorias y redes comunitarias de apoyo.

Este enfoque permitió que las entrevistadas definieran prioridades y narrativas, visibilizando percepciones a menudo implícitas. Por ejemplo, muchas negaron sentirse discriminadas, pero al describir trámites y situaciones cotidianas emergieron experiencias de exclusión, lo que evidencia la naturalización de ciertas formas de discriminación. Sin embargo, aunque se mostraron resilientes y contestaron no haber sufrido discriminación interseccional, describen una discriminación de ventanilla, además de no haber cambiado ni de barrio ni de trabajo desde su llegada.

Las entrevistas fueron transcritas y analizadas mediante **codificación temática**, identificando categorías emergentes en diálogo con el marco teórico. Este análisis cualitativo se complementó con revisión documental (normativa migratoria, planes de política pública, informes estadísticos) y estudios de casos, como el de **Reina Maraz**, que ilustra la discriminación interseccional en el sistema judicial argentino.

## Reina Maraz: caso testigo

Este caso demuestra de manera tangible cómo falló su derecho al debido proceso, y es un caso de discriminación interseccional contra una migrante boliviana que no hablaba fluidamente castellano.

Segato argumenta en “Las estructuras elementales de la violencia (2003)” que la violencia de género no es un fenómeno aislado, sino una estructura social que organiza jerarquías de poder. Su mirada es clave para comprender que las mujeres migrantes no solo padecen exclusión laboral o legal, sino también violencia simbólica, institucional y física intensificada por su condición racializada y extranjera.

Este trabajo conecta con este planteo al usar el caso de Reina Maraz como ejemplo de discriminación interseccional en el sistema judicial argentino. Estuvo presa desde 2010, condenada a perpetuidad en 2014 y absuelta en 2017, por la movilización. Organizaciones como

la Comisión por la Memoria y la F.O.B. (Federación de organizaciones de base) la acompañaron en todo momento.

## Reflexión metodológica sobre el rol del sujeto investigador/investigado en la producción de conocimiento

Esta investigación se desarrolló en un cruce personal y académico. Como migrante, educadora y participante en organizaciones sociales, compartí espacios cotidianos con las entrevistadas. Eso marcó un enfoque de observación participante, más flexible, donde la confianza permitió entrevistas abiertas sin guiones rígidos, priorizando la voz y la experiencia de las mujeres.

El estudio reconoce la incidencia del lugar de la investigadora: mujer, migrante y docente vinculada a organizaciones sociales. Esta posición facilitó el acceso, pero también exigió un ejercicio constante de reflexividad crítica. La relación con las entrevistadas, lideresas barriales, mostró dinámicas de poder complejas: su agencia y liderazgo transformaron los espacios de entrevista, cuestionando la tradicional asimetría investigadora-sujeto investigado.

La metodología no se limitó a recolectar testimonios: buscó co-construir conocimiento desde una perspectiva situada, donde teoría y práctica dialogan. Este enfoque permitió:

•Vincular niveles macro (política exterior, economía global) y micro (experiencias cotidianas).
•Articular metodologías cualitativas con el diseño de herramientas cuantitativas innovadoras como el ISIM.
•Mostrar las tensiones entre discurso y práctica estatal, visibilizando la centralidad de redes comunitarias y movimientos sociales en la integración migrante.

Metodológicamente, el trabajo también reflexiona sobre la relación sujeto investigador/sujetas investigadas. Todas somos mujeres, atravesadas por estructuras patriarcales, pero en posiciones distintas. Las entrevistadas, como lideresas barriales, resignificaron su lugar social y esa fortaleza influyó en cómo narraron sus experiencias. Esta observación demuestra una conciencia del "rol del sujeto investigado/a" y de cómo su posición social y empoderamiento

La distancia de percepción fue clara: cuando se les preguntó por discriminación respondieron “no”, pero al relatar trámites o situaciones cotidianas sí aparecieron desigualdades. Esa tensión muestra cómo la discriminación puede estar naturalizada o filtrada por lo económico, y evidencia que el análisis académico debe ir más allá de lo explícito, buscando lo latente.

La metáfora de "cruzar el espejo, como Alicia hacia el país de las maravillas"lo que denota una búsqueda de realidades subyacentes y percepciones. La tesis no se conforma con la primera respuesta superficial, sino que profundiza al señalar que esto "se debe en parte, al concepto de discriminación que habían construido, según el cual la discriminación es entendida por ellas como violencia verbal y física"

En síntesis, aunque la tesis no dedica un capítulo exclusivo a la reflexividad, sí integra esta mirada: reconoce la incidencia de mi experiencia personal, la posición de poder y agencia de las entrevistadas y la necesidad de co-construir conocimiento.

Sería interesante contrastar estas entrevistas con las de migrantes recién llegadas que no pertenezcan a un movimiento social, o con hijos de migrantes para tener un análisis más completo, pero excede el marco del presente trabajo.

Esto abre la puerta a futuras investigaciones que profundicen en la intersubjetividad y en los vínculos de poder que atraviesan toda producción de conocimiento sobre migración.

## Futuras investigaciones

Últimamente, pero por fuera del marco temporal del presente estudio se implementó el Sistema de Indicadores con Perspectiva de Género de la provincia de Buenos Aires (2022) incluye dimensiones como:
Demográfica-Física-Económica-Toma de decisiones-Estado.
Su conformación es muy similar a la propuesta en el modelo SMA. Esta dimensión de "ESTADO" sirve para cuantificar la discriminación de género en situaciones de interacción con agentes estatales, como fue el caso de Reina Maraz.

Notamos entonces que junto con experiencias regionales como el Índice Multidimensional de Integración (IMI, BID) y el Índice de Políticas de Inmigración (IPL), se está analizando la problemática migratoria de forma multidimensional, ante lo cual propongo un Índice Sistémico de Integración Migrante (ISIM).

## ISIM: Índice Sistémico de Integración Migrante

Estos índices miden integración en dimensiones como empleo, educación, salud o participación social. El ISIM toma esa base, pero incorpora dos innovaciones:

Primero, un enfoque interseccional: introduce variables de género, raza y clase, para captar desigualdades que suelen quedar invisibles en las estadísticas.

Segundo, la noción de entropía social: en lugar de pensar que los sistemas tienden naturalmente al equilibrio —como Parsons—, propongo medir el nivel de dispersión o desigualdad entre migrantes y nativos, entre mujeres y varones, entre racializados y no racializados.

•Una entropía baja puede reflejar homogeneidad o incluso asimilación forzada.
•Una entropía alta puede señalar fragmentación y desigualdad, pero también diversidad y resistencia.
El desafío es encontrar una "entropía óptima" que denote pluralidad con equidad.

El aporte del ISIM es que no se limita a describir: busca medir la distancia entre el espíritu de la ley y su implementación real. Permite comparar países o regiones y evaluar si una política pública —como los nuevos Centros de Integración de Personas Migrantes y Refugiadas abiertos en Rosario y La Plata— logra efectivamente mejorar la integración o si queda en el plano declarativo.

En síntesis, el ISIM combina lo cuantitativo y lo cualitativo, lo sistémico y lo interseccional, ofreciendo un diagnóstico comparativo que visibiliza las brechas entre norma y

realidad, y que puede orientar la planificación estratégica y la evaluación de políticas migratorias inclusivas.

-IPE ILE:  medir la distancia entre el marco normativo internacional y el nacional.
-IRGC IES: medir las consecuencias en términos de desigualdades económicas de la discriminación interseccional.
-IP/IA ILE: medir la distancia entre el espíritu de una política pública y su implementación.

## Conclusiones epistemológicas

Yo también soy una Alicia que cruzó el espejo. Esta tesis me dejó tres aportes principales:

Primero, el Sistema Migratorio Argentino (SMA) como herramienta analítica. Permite articular economía, política, género, identidad y experiencias cotidianas, mostrando la necesidad de soluciones integrales frente a políticas fragmentadas.

Segundo, el análisis de las escalas de identidad nacional. Argentina proyecta hacia afuera una imagen inclusiva, pero hacia adentro persisten tensiones y discriminaciones que dificultan la integración de las migrantes.

Tercero, la mirada sobre las intersubjetividades. La diferencia entre lo que las entrevistadas dicen —"no me siento discriminada"— y lo que relatan en sus experiencias muestra cómo la discriminación puede estar naturalizada o filtrada por lo económico. Esa brecha entre percepciones y análisis académico revela lo que permanece oculto.

Este trabajo refuerza tres aprendizajes centrales:

1.La co-construcción de saberes en investigación social, donde el vínculo y la confianza son insumos epistemológicos.
2.El valor de un enfoque interseccional y multidimensional que supera lecturas reduccionistas sobre migración.
3.La necesidad de nuevas herramientas analíticas, como el ISIM, que articulen voces migrantes, análisis crítico y evaluación de políticas públicas

La metáfora del espejo resume estas tensiones: las migrantes cruzan hacia un mundo que promete inclusión, pero donde conviven luces y sombras. Sus trabajos, muchas veces invisibilizados, permiten a la sociedad argentina sostener parte de su organización; las remesas reflejan vínculos con el país de origen; y las políticas públicas son el espejo de cómo tratamos a nuestras migrantes.

¿Qué implicó y qué aprendí? Que investigar la migración no fue solo un ejercicio académico: implicó un cruce vital entre lo personal y lo teórico. Aprendí que detrás de cada política hay vidas concretas, que las categorías sirven si nos permiten visibilizar desigualdades, y que la interseccionalidad no es un concepto abstracto, sino un modo de leer la complejidad de las experiencias humanas. En definitiva, este trabajo me enseñó a mirar el espejo entero, con sus claros y sus sombras, y a valorar la potencia transformadora de las mujeres migrantes.

# IV. Lista de referencias

ACHOTEGUI, J (2006) Estrés límite y salud mental: el Síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (Síndrome de Ulises)». *Revista Migraciones* (Universidad de Comillas-Madrid) (19): 59-85.

ACHOTEGUI, J. (2012) La crisis como Factor agravante del síndrome de Ulises (síndrome del duelo migratorio extremo) https://www.temasdepsicoanalisis.org/2012/01/01/la-crisis-como-factor-agravante-del-sindrome-de-ulises-sindrome-del-duelo-migratorio-extremo1

BASTIDE, R. (1970) pp. 137-148. Mémoire collective et sociologie du bricolage, Cujas, France,pp131-157.

BENENCIA, R. (2006). Mercados de trabajo y economías de enclave. La "escalera boliviana" en la actualidad. In *Estudios migratorios Latinoamericanos*, ISSN 0326-7459, vol. 20 nº60, 413-432.

BENENCIA, R. (2008). Migrantes Bolivianos en la periferia de ciudades argentinas. Buenos Aires: in *Las Migraciones en América latina*, CLACSO.

BERTALANFFY, L. V. (1976). Teoría general de los sistemas. Editorial Fondo de Cultura Económica.

BERRETTONI, D. (2013). América Latina en las exportaciones argentinas: la importancia del mercado regional en la calidad de la inserción internacional. *Revista Argentina de Economía Internacional*, *2*, 17-40.

BEAUVOIR, S. (1987). El segundo sexo (1a. ed.). BUENOS AIRES: SIGLO XX.

BIDASECA, K., BALLESTEROS, S., KATZ, M., & JARQUE, M. (2014). Cuerpos racializados, opresiones múltiples. Ser mujer, indígena y migrante ante la justicia. *In Conferencia presentada en IX Jornadas de investigación, docencia, extensión y ejercicio profesional:*" Transformaciones sociales, políticas públicas y conflictos emergentes en la sociedad argentina contemporánea.

BOLIVAR; S. (1815) Carta de Jamaica, ed. Vi-Da global, Bs As.

BOGADO BORDAZAR, L. (2015): El MERCOSUR y su relacionamiento externo, estrategias de vinculación con la República Popular de China. CES, IRI-UNLP.

BOGADO BORDAZAR, L. (2021): Migraciones en el Mercosur. Hacia la conformación de un modelo de integración regional, *in Relaciones internacionales vol. 30 núm. 60* 2021 URL: http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/263681013/

BOURDIEU, P. (1990). La juventud no es más que una palabra. En, P. Bourdieu. Sociología y cultura (pp. 163-173). Grijalbo, CONACULTA.)

BOURDIEU, P.(1979) La distinction. Critique sociale du jugement, 1979) La distinción. Criterio y bases sociales del gusto, trad. de Ma. del Carmen Ruiz de Elvira, Madrid, Taurus, 1998 (2.a ed., México, 2002).

BUSSO, A. (2022) Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo? *In Relaciones Internacionales Vol. 31 Núm. 63* (2022) editado por IRI –UNLP

CANALES CERON, A (2008): Remesas y desarrollo en América Latina. Una relación en busca de teoría, in Migración y desarrollo no.11 Zacatecas ene. 2008, SCIELO.

CALDERÓN, F; SZMUKLER, A. (2000): Aspectos culturales de las migraciones en el Mercosur. In *Cuadernos para el debate nro. 8*

CALDUCH, R. (1993): Dinámica de la Sociedad Internacional. Edit. CEURA. Madrid, 1993.

CARVALLO, E. (2009): Evolución del concepto de la Sombra en la obra de Carl Gustav. Jung. Caracas, agosto 2009

CASTELLS, M. (1994): La era de la globalización. Economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad. *in* Vol. II. Siglo XXI editores. Traducción de Carmen Martínez Gimeno. 1ª edición en español. México D.F.

CERIANI CERNADAS, P. C. (2011). Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. In Nueva sociedad, 233, 68-86.

COURTIS, C. y PACECCA M.I (2010). Género y trayectoria migratoria, mujeres migrantes y trabajo doméstico en el AMBA. Buenos Aires: *Papeles de Población*. No. 63 CIEAP/UAEM

CRENSHAW, K. (1991) Cartografiando los márgenes Interseccionalidad, políticas identitarias, y violencia contra las mujeres de color Originalmente publicado como: Creenshaw, K.W. (1991). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. Stanford Law Review, 43 (6), pp. 1.241-1.299. Traducido por: Raquel (Lucas) Platero y Javier Sáez

COURTIS, C. y. (2010). Género y trayectoria migratoria, mujeres migrantes y trabajo doméstico en el AMBA, in *Papeles de Población,* Buenos Aires.

COURTIS, C., & PACCECA M. I. (2014). Seminario: La inmigración en Argentina: Dinámicas, políticas y marcaciones en mirada antropológica, 2014, FiloUBA, http://repositorio.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/12322/uba_ffyl_p_2014_ant_seminario_la%20inmigraci%C3%B3n%20en%20Argentina.pdf?sequence=2&isAllowed=y

CUCHE D. (2002) "Cultura e Identidad". En La noción de Cultura en las Ciencias Sociales. Capítulo VI. Buenos Aires. Nueva Visión, pp. 106-113. Disponible en file:///C:/Users/Margarita/Downloads/af3647_la-nocion-de-cultura%20(1).pdf

https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/boletin/argentina-preside-la-unasur#:~:text=Desde%20la%20Presidencia%2C%20la%20Argentina,el%20programa%20anual%20de%20actividades

DAVIS, A. Y. (2005). Mujeres, raza y clase (Vol. 30). Ediciones Akal.

DOMENECH, E. (2005) Inmigración. Estado y educación en Argentina: ¿Hacia nuevas políticas de integración? In a XXV Conferencia Internacional de Población de la IUSSP realizada en Tours, Francia, 2005. http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/inmigracion-estado-y-educacion-en-argentina-hacia-nuevas-politicas-de-integracion.pdf

DOMENECH, E. y MAGLIANO, M. (2007). Políticas migratorias en Bolivia: el Estado nacional frente a las migraciones internacionales. IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Huerta Grande, Córdoba. Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-028/142

DOMENECH, E,2007: La agenda política sobre migraciones en América del sur: el caso de la Argentina, REMI, VOL. 23 - N°1 | 2007, p. 71-94. https: //journals.openedition.org/remi/3431

DURKHEIM, E, (1925) L'éducation morale*,* 2a ed, París: Presses Universitaires de France (PUF).

ENLOE, C. (1989). Banana, Beaches and bases: making sense of international politics. Londres: Pandora.

ESPEJO, S. y UEZEN REBULLIDA, D: (2016) El acceso soberano al mar y la nacionalización de los recursos no renovables como ejes transversales para la política exterior del estado plurinacional de Bolivia in *Serie Documentos de Trabajo; no. 11* Instituto de Relaciones Internacionales ISSN: 2344-956X http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/108528

EZPELETA, J. (1997). Algunas ideas para pensar la formación de educadores adultos. Buenos Aires.

EZPELETA, J. (1997). La educación para niñas, niños y jóvenes inmigrantes en las américas: situación actual y desafíos. ISBN 978-0-8270-5664-0 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS 17TH Street & Constitution Ave, NW Washington, D.C., 20006, Estados Unidos de América.

FERNANDEZ RODRIGUEZ, J. DOMINGUEZ PINEDA, N. y MIRALLES MUÑOZ, F. El Síndrome de Ulises: el estrés límite del inmigrante, *in Revista de Estudios en Seguridad Internacional,* Vol. 6, No. 1, (2020), pp. 101-117. DOI: http://dx.doi.org/10.18847/1.11.7

FREGA, M. (2011) Programa Argentina Trabaja: potencialidades y límites en las políticas sociales actuales. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

FISHER,J.(2014) Liberalismo, comunitario, cultura y multiculturalismo. In Factótum, 12.

FRANCO SANCHEZ, L. (2012). Migración, Remesas y Desarrollo. Hidalgo, México: Universidad del Estado de Hidalgo, UAEH, México, p12.

GAMBA, S. (2008): ¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género? In *Mujeres en red, periódico feminista*. Obtenido de http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1395

GAMBA, S. (2007): Estudios de género/perspectiva de género. Diccionario de Estudios de Género y Feminismos, Coord. Susana B. Gamba, Biblos, Buenos Aires.

GARCIA, L. (2013) Acceder a derechos a través de puertas giratorias. Derecho humano a migrar y Justicia en la Capital Federal a casi diez años de la Ley de Migraciones (25871). In XII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Bahía Blanca

GARCIA, L. (2016) Personas migrantes y acceso a la justicia. Notas para pensar una tutela efectiva a partir de los casos judicializados de personas en situación de expulsión. *In Derecho y Ciencias Sociales,* Nº 15. Págs. 21 -46 ISNN1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

GUERRA FLORES, L.K. (2017): La construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR, Tesis de maestría, FLACSO DEIC ECUADOR Quito, mayo /2017

GINER, S. (2003): Teoría Sociológica moderna, Ed Ariel, Barcelona, 2003.p74 a 94.

GONZA y GILDA, I (2014). Exclusión social y discriminación hacia migrantes bolivianos en las instituciones educativa y judicial: análisis de representaciones sociales. *In VIII Jornadas de Sociología de la UNLP.* Departamento de Sociología de la FAHCE, La Plata. Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-099/195 ARK: https://n2t.net/ark:/13683/eCvm/WmX

GOTTERO, L. (2012) "Todo inmigrante es extranjero (pero no viceversa), Los que llegan (y los que se van) en las leyes 470/74 Y 978/96 De Paraguay *in Migración y políticas Públicas, nuevos escenarios y desafíos.* NOVICK, S.(DIRECTORA) 1a ed. - Buenos Aires: Catálogos, 2012. 330 p. 22,5x15 cm. ISBN 978-950-895-321-6

HERRERA, G. (2002). Remesas, dinámicas familiares y estatus social: la emigración ecuatoriana desde la sociedad de origen. Madrid. Centro de Investigación para la Paz, 155.

KEOHANE, R. y NYE J. (1977). Power and interdependence, Boston: Little, Brown and Company.

KRAFT, M. FURLONG. S. (2006): Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives, 2nd ed., CQ Press, Washington, DC.

LAFER, C. (2000). Brasil: dilemas e desafios da política externa. In *Estudos avançados*, 14, 260-267.

LEVY, E. R. (2015). La educación, las políticas públicas y los procesos de constitución de sujetos en la última década. (d. h. UNLP, Ed.) Espacios.

LINARES, M.D (2017). Política migratoria y capacidad estatal: la Dirección Nacional de Migraciones (República Argentina) entre los años 2004 y 2015. *In Polis*, nº 48, 2017

LUGONES; M: (2008) "Colonialidad y género. Hacia un feminismo descolonial". Ediciones del signo, Buenos Aires.
MARTINEZ MADRIGAL, F (2014) Interdependencia compleja *in Analéctica* vol1 nº7.2014 Arkho Ediciones, Argentina.

MARTINEZ, L, (2021). Migrantes: qué cambió el decreto de Macri y qué implica su derogación, in CHEQUEADO
https://chequeado.com/el-explicador/migrantes-que-cambio-el-decreto-de-macri-y-que-implica-su-derogacion/

MASSEY, D et al (1987): Return to Aztlan, The Social Process of International Migration from Western Mexico by Douglas S. Massey (Author), Rafael Alarcon (Author), Jorge Durand (Author), Humberto González (Author), University of California Press.

MASSEY,D. ARANGO,J. et al. (1993) Teorías de Migración Internacional, una revisión y aproximación. Trabajo publicado en Population and Development, Review, Vol.19, n. 3, sep. 1993.

MAUSS, M. (1995). Essai sur le don. Paris: PUF.

MERA, G; (2010): Migración paraguaya en la Ciudad de Buenos Aires (2010): distribución espacial y pobreza, in *fsoc* año 8 nro. 14 enero-junio 2014, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe.

MORASSO, C. (2018): Por los caminos de la dependencia: reflexiones en torno a la orientación de la política exterior macrista i*n Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* - ISSN 2525-1112|Año 3 No. 6 Julio-diciembre 2018, pp. 262-278.

MEZZADRA, S., & SANTUCHO, M. (2005). Derecho de fuga migraciones, ciudadanía y globalización (No. 304.8 M4).

MARCONETTO, A y CLAUSEN, f. FOGLIA, C. (2012): "fortalecimiento de capacidades de gestión de organizaciones sociales y territoriales "modulo 4 coordinado Políticas públicas con impacto social integrado, in Diplomatura UNSAM CENOC, Ministerio de Desarrollo Social

MOREIRA, M. (2012): "La Constitución y el derecho de los pueblos originarios: el acceso a la justicia culturalmente adecuado" en Derecho Constitucional Indígena. Argentina, Estado Pluricultural y Étnico (art. 75 inc. 17 y 19 CN). Ponencias y Conferencias del 1er Congreso Internacional de Derecho Constitucional Indígena. Ed. ConTexto 2012, pág. 194

MOORE, H. (1988): Feminism and anthropology, Polity Press, 1988.

NICOLAO, J. (2011) Migraciones intrarregionales en Sudamérica. In *Boletín Elcano*, (134), 10.https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari53-2011-nicolao-migraciones-intrarregionales-sudamerica.pdf

NOVICK, S. (2013) Las migraciones en América Latina: un factor clave para la integración regional. Avances en la legislación de Argentina, Bolivia y Uruguay, in *RevIU* - https://ojs.unila.edu.br/ojs/index.php/IMEA-UNILA Vol. 1, Núm. 2, p. 1-29, 2013

NOVICK, S. (2008): Migración y políticas públicas, nuevos escenarios y desafíos. (Novick, S Directora) 1a ed. - Buenos Aires: Catálogos, 2012.330 p. ISBN 978-950-895-321-6

OLAVARRIA GAMBI, M. (2016) Implementación de políticas públicas: lecciones para el diseño. Análisis de los casos de modernización de la gestión pública y de la reforma de salud en Chile in Reforma y democracia, editado por CLAD, Chile.

OSZLAK, O. (1997):"La formación del Estado Argentino" Ed. Planeta, Buenos Aires, 1997. 1982.

OSZLAK, O. y O´DONNELL, G. (1981): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, 1981.

PARSONS, T., & SMELSER, N. J. (1956). A Sociological Model for Economic Development. *Explorations in Economic History*, *8*(4), 181.

PEDONE, C. (2010). Cadenas y redes migratorias. Propuesta metodológica para el análisis diacrónico-temporal de los procesos migratorios. *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales.* doi:10.5944/empiria.19.2010.2016

POMBO, G. (2014): 75-158. Las perspectivas interseccionales como herramientas para el análisis y la implementación de políticas sociales *in Plaza Pública, Revista de Trabajo Social* https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/plaza-publica/article/view/698

QUIJANO, A (2009) Colonialidad del Poder y Des/Colonialidad del Poder. Conferencia dictada en el XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, el 4/09/2009.

QUITRAL ROJAS, M. (2011): Variables domésticas en la política exterior de Paraguay. *In CRID* Vol. 6. No. 11. Enero-junio 2011.

SANTI, S, (2020) La nueva política migratoria de Paraguay: derechos humanos y seguridad como pilares para el tratamiento político de la inmigración, CLACSO in *Estudios de Derecho,* vol. 77, núm. 169, e9, 2020,Universidad de Antioquia DOI: https://doi.org/10.17533/udea.esde.v77n169a09

SILVA, P y CRUZ AGUILAR, B. (2022): En la búsqueda de una estrategia global. La política externa paraguaya: un estudio comparativo entre los gobiernos de Fernando Lugo (2008-2012) y Horacio Cartes (2013-2014) –

SIMONOFF, A. (2010) Reseña sobre "la política exterior de Cristina Fernández. BRUNO, a. UNR EDITORA 2010

REZZANO, & MF. (2017). Las mujeres tienen una doble jornada laboral. Agencia Paco Urondo.

RENOUVIN, P. 1969 "La crise européenne et la Première Guerre mondiale. *(1904-1918)* (Vol. 19). Presses universitaires de France.

REYES MUÑOZ.V y REYES MUÑOZ, Y: (2021): Transnacionalidad e interseccionalidad para abordar la localización / posición de migrantes etno racializados. Odisea. in *Revista de Estudios Migratorios* Nº 8, 1 de octubre de 2021. ISSN 2408-445X

RUBIN, G. (1986): El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo.in *Nueva Antropología*, vol. VIII, núm. 30, noviembre, 1986, p97.

SANTI, S. (2020) La nueva política migratoria de Paraguay: derechos humanos y seguridad como pilares para el tratamiento político de la inmigración, CLACSO*, in Estudios de Derecho, vol. 77, núm. 169, e9, 2020,* Universidad de Antioquia
*DOI: https://doi.org/10.17533/udea.esde.v77n169a09*

SASSEN, S. (2003). Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos. MAPAS, Ed. Traficantes de sueños.

SASSEN, S. (2003) Reubicar la ciudadanía. Posibilidades emergentes en la nueva geografía política in Contra geografías de la globalización. MAPAS, Ed. Traficantes de sueños

SAYAD, A. (1984). Etat, nation et immigration. Lórdre national a l´épreuve de l´immigration. Paris: Peuples mediterranéens.

STARK, O. (1993): La migración del trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

SLEIMAN, MC (2006) La educación para niñas, niños y jóvenes inmigrantes en las américas: situación actual y desafíos. ISBN 978-0-8270-5664-0 OEA, 17TH Street & Constitution Ave, NW Washington, D.C., 2006, Estados Unidos de América.

SIMONOFF, A. (2009). Regularidades de la política exterior de Néstor Kirchner. In *CONfines de relaciones internacionales y ciencia política,* 5(10), 71-86.
SILVA VERA, C. P., & CRUZ AGUILAR, B. A. (2015). La política externa paraguaya: un estudio comparativo entre los gobiernos de Fernando Lugo (2008-2012) y Horacio Cartes (2013-2014) in *Anais do encontró Internacional de Política Externa Latinoamericana,* UNILA
TINI, M. N. (2008). La distancia sobre la cercanía: la política exterior argentina hacia Bolivia y Paraguay. *Relaciones Internacionales*. Vol. XIII, n° 22, 2015, 67-81 Fecha de recepción: 17 de marzo de 2015

WENDT A, (1999). Social Theory of International Politics, Cambridge University Press, 1999, pp. 135.

WENDT, A, (1988): The Agent-Structure Problem in International Relations Theory International Organization Vol. 41, No. 3 (Summer, 1987), pp. 335-370 (36 pages) Published By: The MIT Press https://www.jstor.org/stable/2706749

WEBER, M. 1964. Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, trad. J. Medina Echavarría, ed. J. Winckelmann, FCE, México

## Artículos de organismos

ACNUR (2018) "Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad" 2008, Cumbre Judicial Iberoamericana, https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf

BANCO MUNDIAL (2024) https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview

CEPAL, (2006): Observatorio Demográfico Migración Internacional, CEPAL. https://www.cepal.org/es/publicaciones/7114-observatorio-demografico-america-latina-caribe-2006-migracion-internacional

CEPAL, (2019): Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-naciones-suramericanas

CEMLA, (2017): Las remesas hacia america latina y el caribe, nuevo record, CEMLA, 2017. https://clon.cemla.org/PDF/remesaseinclusion/2017-06-acelerandoremesas.pdf

DESARROLLO SOCIAL(2024): Políticas de integración socio urbana de los barrios https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/informacionsocialestrategica/politicas-de-integracion-socio-urbana-de-los-barrios-0

EMFF (2011) Encuesta sobre Migración, Fecundidad y Familia, Dirección Nacional de Población, UNFPA, 2011ISSN IMPRESO: 1852-2610 05ISSN ELECTRÓNICO: 1852-2629, UNWOMEN, 2013

DENDE, La economía paraguaya en los últimos 20 años, DENDE https://www2.deloitte.com/py/es/pages/about-deloitte/articles/la-economia-paraguaya-en-los-ultimos-20-anos.html

DNP (2021): La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020. Dirección Nacional de Población.

https://www.iom.int/es/integracion-y-cohesion-social-de-los-migrantes#:~:text=Se%20trata%20de%20una%20cuesti%C3%B3n,migrantes%20e%20involucrarse%20con%20ellos.

DNP (2011): Encuesta sobre Migración, Fecundidad y Familia, Dirección Nacional de Población, UNFPA, ISSN IMPRESO: 1852-2610 05ISSN ELECTRÓNICO: 1852-2629 https://www.mininterior.gov.ar/poblacion/pdf/Encuesta_Migracion.pdf

DNP, (2017): Las remesas de los inmigrantes superan con mucho la ayuda al desarrollo, Encuesta sobre Migración, Fecundidad y Familia, Dirección Nacional de Población, UNFPA, 2011 ISSN IMPRESO: 1852-2610 05ISSN ELECTRÓNICO: 1852-2629

IADB (0000): Medir la integración es posible? https://blogs.iadb.org/migracion/es/medir-la-integracion-de-los-migrantes-en-los-paises-receptores-es-posible/

INADI (2016): Migrantes y discriminación bajo la dirección de BUJAN, A. editado por MJDH. ISBN 978-987-1629-72-5

INADI:2014: MAPA NACIONAL DE LA DISCRIMINACIÓN "Segunda serie de estadísticas sobre discriminación en Argentina" MOURATIAN, P para Instituto Nacional contra la

Discriminación la Xenofobia y el Racismo (INADI) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, https://www.argentina.gob.ar/noticias/denuncias-recibidas-por-el-inadi-un-informe-historico-del-periodo-2008-2019

INDEC (2010): Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135

INDEC (2019): Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH)Informes Técnicos 2019 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

INM (2018): III Boletín de estadísticas de género. Instituto Nacional de Migraciones. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

IPL [Immigration Policy Lab (IPL), 2018; Reino Unido, Home Office, 2019a) https://www.iom.int/es/herramienta-de-medicion-de-la-integracion-de-los-migrantes-ofrecer-un-enfoque-multidimensional-para-medir-los-resultados-de-la-integracion-de-los-migrants https://www.migrationdataportal.org/overviews/mgi

MGI, (2016): About the Migration Governance Indicators (MGI) MDP, https://www.migrationdataportal.org/es/themes/flujos-migratorios-internacionales Informing policy change since 2016, https://www.migrationdataportal.org/overviews/mgi

MIGRACIONES: **http://www.migraciones.gov.ar/dnm/normativas.html**

OCHCHR(2023): Argentina: UN committee welcomes friendly settlement domestic violence victim 2023.
https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/11/argentina-un-committee-welcomes-friendly-settlement-domestic-violence-victim 2023

OIM, (2011): Perfil Migratorio de Paraguay. Elaborado para la OIM por ODDONE, H. Organización Internacional para las Migraciones Buenos Aires.

OIM, (2008): Perfil Migratorio de Argentina, 2008, p22.
https://publications.iom.int/system/files/pdf/argentina_profile.pdf

OIM, (2011): Perfil Migratorio de Bolivia Elaborado por PEREIRA MORATO, R. para **la** OIM, p50-55.
ISBN - 978-92-9068-625-5© 2011 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

OIM, (2012): EL impacto de las migraciones en Argentina in cuadernos migratorios nª2.
*Cuadernos-Migratorios*-Nro2-El-impacto-de-las-Migraciones-en-Argentina.pdf

OIM, (2017): Género y migración, Líneas generales. https://www.iom.int/es/dia-internacional-de-la-mujer-2017

OIM, (2018): III Boletín de Estadísticas de género. Buenos Aires: Observatorio de la Violencia contra la Mujer.

OIM (2024) Qué es la integración de los migrantes?
https://www.iom.int/es/integracion-y-cohesion-social-de-los-migrantes

OIM, (2018): Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes, in cuadernos migratorios nº9 OIM enero 2018

OIM, (2018): Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes, *in Cuadernos Migratorios* nº9, OIM, 2018.

OIM, (2019) : Glosario de la OIM sobre migración 2019 nº 34 pág. 139-140 ONU MIGRACION
https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf

OIM, (2020) Portal de Datos sobre Migración:
https://www.migrationdataportal.org/es/themes/flujos-migratorios-internacionales

OIM, (2022): Estado plurinacional de Bolivia, Indicadores de Gobernanza de la Migración, OIM, perfil 2022

OIM, (2022): Buenas prácticas en América del Sur en materia de aplicación del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular (OIM:2022:15-23)

OIM, (2022): https://argentina.iom.int/es/news/inicio-la-remodelacion-del-centro-de-integracion-para-personas-migrantes-y-refugiadas-de-la-plata

OIM (2023): Buenas prácticas en América del Sur en materia de aplicación del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular OIM, 2023.

OIT, (2014): Convenio nro.169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

OMV-DNP (2022) Índice Multidimensional de Integración Socioeconómica de la población migrante venezolana en Colombia (IMI) por Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela (OMV) del Departamento Nacional de Planeación.

PMA, 2008: PERFIL MIGRATORIO DE ARGENTINA, 2008, p22. Nota, los últimos estudios son de 2021, pero nuestro estudio se enmarca entre los años 2000 a 2019, por lo que no tomamos en cuenta dicho censo.

PMB, 2011: Perfil Migratorio de Bolivia Elaborado para la OIM por René Pereira Morató ISBN - 978-92-9068-625-5© 2011 Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

PNUD, (2023): Ser migrante en América Latina y el Caribe, https://www.undp.org/es/latin-america/historias/ser-migrante-en-america-latina-y-el-caribe#:~:text=La%20migraci%C3%B3n%3A%20un%20fen%C3%B3meno%20que,en%20t%C3%A9rminos%20de%20movilidad%20humana.

RENAPER, (2021) La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020. Dirección Nacional de Población, RENAPER, 2021.

RENAPER (2022), Caracterización de la migración internacional en Argentina a partir de los registros administrativos del RENAPER, Dirección Nacional de Población, nov. 2022. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/12/caracterizacion_de_la_migracion_internacional_en_argentina_a_partir_de_los_registros_administrativos_del_renaper_dnp.pdf

UNCU(2020):Leyes-y-politicas-de-genero-en-argentina-1985-a-2020, http://www.politicaspublicas.uncu.edu.ar/articulos/index/leyes-y-politicas-de-genero-en-argentina-1985-a-2020

UNWOMEN. (2013). Informe anual 2012-2013. ONU, Mujeres. Entidad de las naciones Unidas para la igualdad de Género y el empoderamiento de las mujeres. Obtenido de https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2013/6/annual-report-2012-2013

UNESCO. (2015). La Educación para Todos, 2000-2015: logros y desafíos; informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2015. Fontenoy Francia: UNESCO.

UNESCO (2018) La educación para los migrantes: un derecho humano inalienable, UNESCO https://es.unesco.org/courier/2018-4/educacion-migrantes-derecho-humano-inalienable

UNSAM (2023) : Hay un antes y un después del niunamenos

https://noticias.unsam.edu.ar/2023/06/07/3j-hay-un-antes-y-un-despues-del-ni-una-menos/#:~:text=Desde%20hace%208%20años%20reivindicamos,queremos”%20continúa

UNASUR (2023): Expansión/ Datosmacro.com
https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-naciones-suramericanas

IADB, (2022) Medir la integración de los migrantes en los países receptores es posible por MORA, K y ZEGARRA, F para IADB https://blogs.iadb.org/migracion/es/medir-la-integracion-de-los-migrantes-en-los-paises-receptores-es-posible/

Remesas a América Latina y el Caribe. (2018). *The Dialogue*, in The Dialogue, nº4, 2018.
https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/paraguay

# V.NOTAS y ANEXOS

1.A través del espejo y lo que Alicia encontró al otro lado, de Lewis Carroll, 1871. Se trata de la continuación de Alicia en el País de las Maravillas (1865). Al atravesar el espejo, Alicia encuentra un mundo de fantasía donde todo funciona al revés, lo que muestra su proceso de identificación y comprensión de ese entorno nuevo. Lo tomamos como metáfora de la adaptación de las mujeres migrantes a la sociedad argentina.

[6]Según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD, Bolivia se sitúa en un nivel medio, ocupando el puesto 95 de un total de 177 países, con un IDH de 0,643. A nivel regional se encuentra por encima de Guatemala, Nicaragua y Haití, no obstante, a nivel sudamericano ocupa el último lugar después de Ecuador y Paraguay.

[7]Fuente: de Argentina: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. De Estados Unidos de América: U.S. Census Bureau, 2010. De España, Padrón Municipal de España, 2009. Otros destinos: CEPAL, Observatorio Demográfico Migración Internacional, 2006.

[9] Nicolao, J. (2011). Migraciones intrarregionales en Sudamérica. *Boletín Elcano*, (134), 10. Por el contrario, en el Cono Sur, Argentina está consolidado como el principal destino migratorio, pero el origen de los movimientos es mucho más diversificado: según el último censo, la migración a Argentina se dividía entre un 35% de paraguayos (325.046), un 25% de bolivianos (233.464), un 23% de chilenos (212.429), un 13% de uruguayos (117.564) y un 4% de brasileños (34.712). p.3-10.

[19] El Gran La Plata es un aglomerado urbano formado alrededor de la ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

[20] El “Ni una menos” es un movimiento nacido en 3 de junio del año 2015 luego del femicidio de Chiara Páez; se masificó en octubre del mismo año después del feminicidio de Lucía Pérez, y surge como modo de denuncia de la violencia machista. La consigna “Ni una menos, vivas nos queremos” encabeza los actos del 3 de junio de cada año.

https://noticias.unsam.edu.ar/2023/06/07/3j-hay-un-antes-y-un-despues-del-ni-una-menos/#:~:text=Desde%20hace%208%20años%20reivindicamos,queremos” %20continúa

[22] El Registro de Barrios Populares permite que sus habitantes tengan Certificado de Vivienda Familiar y puedan probar su domicilio, conectarse a servicios públicos, tener cobertura de salud y otros beneficios.Decreto 2670/2015. Mediante el Certificado de Vivienda Familiar Renabap (Registro Nacional de Barrios Populares) se pueden solicitar a las autoridades o entidades privadas otras prestaciones de utilidad comunitaria como agua corriente y cloacas.
https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/informacionsocialestrategica/politicas-de-integracion-socio-urbana-de-los-barrios-0

[34] A modo de síntesis el “corralito” fue la medida adoptada por el gobierno argentino en 2001, que prohibió el retiro de los depósitos en dólares de los bancos para evitar la corrida financiera y por consiguiente el colapso del sistema monetario-financiero del país.

[36] Cabe destacar que el Estado Plurinacional de Bolivia se constituye como miembro pleno del bloque en el año 2024 con la última ratificación del Protocolo de Adhesión del mencionado país, firmado en el año 2015 (Dec. CMC 13/15). Tras varios años de espera, en el mes de julio se recibió la última ratificación que faltaba (de Bolivia) para efectivizar su membresía plena al Mercosur.

[49] Dinero móvil: el producto preferido por las mujeres para enviar y recibir remesas, IFAD, org, es.

https://www.ifad.org/es/w/opiniones/mobile-money-a-product-of-choice-for-women-to-send-and-receive-remittance

[54]"La 'bolsa de dinero' es un monto que deben mostrar los turistas en la frontera para ingresar al país. Se trata de un monto variable (entre 300 y 1 000 dólares americanos, según el momento) que suele ser alquilado irregularmente por los mismos transportistas, quienes lo entregan al migrante antes de cruzar la frontera y lo recuperan luego del cruce. Por este servicio suelen cobrar 10 por ciento del valor que facilitaron." (Courtis Paccecca 2010:9-11)

[55]POMBO, 2014: 75-158. "Así como el trabajo de las mujeres en sus propias unidades domésticas no tiene valor de cambio, pero es imprescindible ya que financia o subsidia los costos de reproducción que no son cubiertos por el salario, los lazos de solidaridad y reciprocidad articulados en torno al género igualmente financia o subsidia el traslado de las mujeres/madres hacia otro mercado de trabajo (el de la sociedad de destino), donde se insertan en un nicho laboral absolutamente feminizado y 'generizado

[56]EMFF 2011. Dirección Nacional de Población.

[57]Cabe destacar que esta característica de las cadenas migratorias también se da en otras comunidades migrantes en Argentina, como por ejemplo la migración china.

[64]https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/boletin/argentina-preside-la-unasur#:~:text=Desde%20la%20Presidencia%2C%20la%20Argentina,el%20programa%20anual%20de%20actividades

https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/boletin/argentina-preside-la-unasur#:~:text=Desde%20la%20Presidencia%2C%20la%20Argentina,el%20programa%20anual%20de%20actividades no funca el link

https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-naciones-suramericanas

[67]tendencia.https://www.argentina.gob.ar/noticias/naciones-unidas-felicito-argentina-por-el-cumplimiento-integral-de-un-acuerdo-de-solucion www.argentina.gob.ar,2023.

[68]https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/11/argentina-un-committee-welcomes-friendly-settlement-domestic-violence-victim 2023

[71]fuente: Migrantes: qué cambió el decreto de Macri y qué implica su derogación, Martínez, L, 2021.

https://chequeado.com/el-explicador/migrantes-que-cambio-el-decreto-de-macri-y-que-implica-su-derogacion/

[74]Juan Carlos Fernández Rodríguez, Neidy Zenaida Domínguez Pineda y Fernando Miralles Muñoz, «El Síndrome de Ulises: el estrés límite del inmigrante, Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 6, No. 1, (2020), pp. 101-117. DOI: http://dx.doi.org/10.18847/1.11.7

Para Achotegui (2017), existen hasta siete clases de duelos relacionados con la inmigración: la familia, la lengua, la cultura, la tierra, el estatus social, el grupo de pertenencia y los riesgos físicos. Estos duelos se producirían, en mayor o menor grado en la totalidad de los procesos migratorios, aunque como es evidente, no es lo mismo vivir la migración en unas condiciones correctas (se produciría un duelo simple) que emigrar en situaciones que podemos denominar límite (llegando a presentarse un duelo extremo), situaciones en las

cuales las condiciones son tan extremas que no existen posibilidades de elaboración de un duelo de forma correcta; de esa forma el inmigrante sufre una situación de crisis permanente, conformándose este tipo de duelo migratorio el característico del Síndrome de Ulises.

[75]Achotegui, J. (2006). «Estrés límite y salud mental: el Síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (Síndrome de Ulises)». *Revista Migraciones* (Universidad de Comillas-Madrid) (19): 59-85.

[76]Creenshaw, K. Cartografiando los márgenes Interseccionalidad, políticas identitarias, y violencia contra las mujeres de color Kimberlé Williams Crenshaw Originalmente publicado como: Crenshaw, Kimberlé W. (1991). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. Stanford Law Review, 43 (6), pp. 1.241-1.299. Traducido por: Raquel (Lucas) Platero y Javier Sáez.

[78] INADI:2014: MAPA NACIONAL DE LA DISCRIMINACIÓN "Segunda serie de estadísticas sobre discriminación en Argentina" Instituto Nacional contra la Discriminación la Xenofobia y el Racismo (INADI) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Mouratian, P.

[80] Gonza y Gilda,I (2014). Exclusión social y discriminación hacia migrantes bolivianos en las instituciones educativa y judicial: análisis de representaciones sociales. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata. Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-099/195 ARK: https://n2t.net/ark:/13683/eCvm/WmX

[88]-Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase (25864/2003). La Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (25919/2004), -Ley de Educación Técnico Profesional (26058/2005 Ley de Financiamiento Educativo (26075/2005).

-Ley de Educación Sexual Integral (26150/2006). Ley de Centros de Estudiantes (26877 de 2013), que los reconoce como órganos democráticos de representación estudiantil.

-Ley de Educación Nacional (26206 /2006). -Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación

-Ley de obligatoriedad de la sala de 4 años (27045 de 2014, promulgada en 2015), que declara obligatoria la educación inicial para niños/as de cuatro años en el sistema educativo nacional.

[89]Apreciación propia sobre un muestreo de aproximadamente 150 estudiantes repartidos en distintos barrios del gran La Plata por número de DNI/DNE.

[94]Debemos subrayar al pasar que recién en la post pandemia, años 2021-2022 se inauguró un centro de integración para personas migrantes y refugiadas, además del programa de Puentes Culturales, el Programa Identidad y Diversidad Cultural, y el Programa de Fomento a la Lectura y Escritura, entre otros. Estos hechos se sitúan por fuera de nuestro marco temporal, por lo que no los analizaremos en detalle.

# ANEXOS

Transcripción de entrevistas

## E. El Rincón

Soy E, soy de Paraguay, me vine en 2012, a los 30 años. Vivo en barrio el rincón, en villa Elisa. Termine la secundaria estudie la carrera de bilingüismo, y en esos años era muy difícil conseguir trabajo como docente así que un día me decidí a emigrar para acá donde vivía mi mamá y mis hermanos desde hace mucho tiempo. Entonces emigré de este lado. Cuando llegué me recibió mi mamá, que fue la primera en

venir con mis dos hermanos mayores, empecé a trabajar en servicio doméstico, me instalé en el Rincón hasta el día de hoy.
Yo crecí en Paraguay con mi abuela, y mi mamá enviaba dinero, desde aquel tiempo con el colectivo el crucero del norte o el sol, y luego el western unión que se usa mucho hoy en día. por eso estudié hasta los 18 que falleció mi abuela en 2002 y me vine una primera vez. Luego me volví a Paraguay, estudié, nació mi hijo y como a pesar de tener título tampoco conseguía trabajo me vine con mi hijo cuando tenía un año. Mi mamá me mandó para mi pasaje, tuve ayuda de mi mamá. Mi llegada con mi hijo fue a la casa de mi mamá, empecé a trabajar con seis meses en negro, y en ese tiempo era más difícil porque los turnos eran más largos para hacer el trámite.
Mi mama mandaba un poco de plata a veces a Paraguay y yo mando a una tía que tiene cáncer y tiene que comprar la medicación, de vez en cuando los familiares nos unimos y hacemos alguna actividad, hacemos comida para vender, hacemos comidas paraguayas, caburé chipa sopa, vendemos y juntamos la platita y la mandamos a Paraguay. La enviamos por algún pariente que viaja o por western unión.
Con respecto a hacerme la casillita que la sigo teniendo, yo a hice con los préstamos del auh, y hasta hoy cobro auh y plan garrafa. A mi toda la vez que he hecho préstamo la he hecho por auh, prestamos de anses, hasta antes de la pandemia tenia uno de 24 meses o 36 meses por 12 mil pesos. Lo use para comprar materiales para mi casillita. Fue lo que más me sirvió, yo lo saque en estos años. En el comedor nos daban mercadería.
Hace diez años me casé con un argentino que trabajaba de electricista hasta que tuvo un acv hemorrágico y ahora está discapacitado con pensión.
Por medicación nunca necesitamos gracias a dios, no tuvimos necesidad de internarnos solo controles de salud en la salita.
Cuando fui al consulado paraguayo por mis títulos me quería cobrar el titulo legalizado 40 dólares, así que prefiero volver a estudiar y tener la misma carrera que pagar esa plata.
Soy beneficiaria de la auh, porque mi hijo está reconocido solo por mí. Tiene obra social por el potenciar, pero antes lo tenía por mi trabajo doméstico en blanco. desde la pandemia tengo un potenciar, desde junio 2021, empecé en un comedor muy desde abajo haciendo el fuego. Repartiendo comida.
Primero trabaje en negro en servicio doméstico, hasta que pude hacer mi DNI, pase por el puente san roque Gonzales de santa cruz, solicite el DNI me dieron la precaria por un año, fui al consulado paraguayo a solicitar antecedentes, al consulado argentino a solicitar antecedentes y así lo conseguí.
Acá me siento muy bien, nunca me sentí discriminada, y le recomendaría a alguien que viniera a argentina ya que en mi país es muy difícil encontrar trabajo, ya sea hombre mujer joven o mayor.
Y cambia, algunas cosas. Hoy en día y desde el año 2012 que yo vine, los hombres tienen más facilidad de trabajar, más los albañiles que encuentran trabajo ya sea en negro en blanco.
No sentí discriminación, en 2012 me hice los documentos y en ese momento costaba porque se pagaba la tasa migratoria. Pero así y todo recomendaría venir a argentina. Considero que es fácil integrarse, me siento como una argentina más y que los privilegios me los he ganado con trabajo.

## M. El Rincón

Yo vine por invitación de mi hermana, llegué en 1998. Quería ver cómo me iba acá, porque viste que los recursos allá son muy escasos, no podíamos vivir, lo único que podíamos es trabajar y estudiar, y me dije voy a probar yendo a la argentina a ver cómo me va.
Los primeros tres meses no me pude acostumbrar, porque era todo muy diferente y con el tema de los papeles me costó bastante, porque cada papel que me pedían lo tenía que legalizar, se me vencía el anterior, los antecedentes de Bolivia, lo traía el de allá, me pedían el de acá, cuando tenía el de acá se me vencía el de allá. Era muy costosos hacer el trámite del DNI.
Un día dije no doy más porque todo era plata y plata, tardo un montón en salir, recién en la época de Alak en 2004. Me llevo 6 años, no lo pude hacer, me costó bastante, no es fácil para un inmigrante, nos dicen tienen que llevar el DNI encima a nosotros nos cuesta, si nos roban nos piden un montón de papeles para volver a sacarlo. Por eso uno lo cuida como oro, porque lo perdemos y es muy difícil de volver a tener, hay muchas cosas que nos atraviesan y no se puede.

En la época en que llegue era uno a uno, no me acuerdo cuanto era, pero ir a cancillería hacer los papeles, era todo cuestión de plata. Caminar de un lado a otro, uno cansaba de tanto caminar. Sacaba un papel se e vencía el otro, al final lo dejo. Pero cuando Alak hizo la convocatoria para los dnis me fui a la delegación de romero, a sacar un certificado de pobreza por el cual no pague nada porque una asistente social me lo hizo. Y después me mandaron a sacar a los puestos número para hacer los trámites que estaban ahí.
Y cuestión de los estudios fui a querer sacar los papeles a Bolivia, pero donde yo estudiaba no había computadoras no estaba computadorizado fui a querer buscar y me dijeron que no existe más, y los papeles que tenía quedo en la nada. Puede ser primaria pero secundaria ya no lo pude sacar igual es todo plata hay que ir a la paz a que lo busquen y eso.es por eso que pensé que es mejor volver a estudiar acá y empezar de cero porque traer eso es todo plata.
Y cuestión de nosotros, es a pulmón de nosotros, empezamos a trabajar, empezamos a ahorrar, y trabajamos los dos, nos compramos un terrenito y todo es cuestión de ahorros, prestamos no los pude sacar tampoco tengo con que sacarlo. Así que a pulmón nuestro trabajando día a día.
Es más, tuve a mi hija en el 2000, y con todo el tema de los papeles recién pudo tener papeles a los 10 años o más y con los papeles de mi marido estaban mal, un número no le coincidía y supuestamente le cambiaron un número y por eso de la mayor nunca pude cobrar la asignación hasta el día de hoy.
Hace 4 años que pude hacer la asignación para los nenes menores.
La casa lo estamos haciendo con el ahorro de los dos yo cobrando el potenciar, mi marido trabajando en negro haciendo changas que gracias a dios encontró un arquitecto que siempre lo llama y no le hace faltar el trabajo y estamos haciendo los dos solos, sin ayuda de la familia, nada que ver porque si tengo familia es como si no tuviera. El potenciar lo tengo por llevar adelante el comedor, pero todo lo que llega es alimentos, no materiales de construcción ni chapas ni nada de eso.
No me ayudó nadie del estado en los trámites.

## L. San Carlos

Soy L, vivo en el barrio de san Carlos, La plata, tengo 63 años y nací en Bolivia. Vine en el año 78 para el mundial y decidí quedarme acá. Estudié veterinaria unos años y no llegué a recibirme. El beneficio es que la carrera es gratuita.
Por ejemplo, lo de salud para mí es maravilloso, amo la argentina por eso, yo vengo de Bolivia que es un país donde si no tenés plata para la aspirina te morís, he visto morir mucha gente porque no pudieron pagar un doctor. Amo la Argentina por eso, pero aún le falta implementar muchas cosas, por ejemplo, lo de los fines yo lo veo lindo porque muchos chicos se pueden recibir y pueden hacer una carrera, mi hija terminó en un FinES de noche porque tiene una nena y a la noche la podíamos cuidar entre mis hijos y yo, así que fines para mi es maravilloso. ella siempre quería hacer cursos cortos y siempre le pedían el certificado de secundaria así que eso fue un golazo. Ella ahora se anota en los cursos con mi hijo que estudian ingeniería, y así él le explica y ella lo ayuda con sus ataques de pánico.
Tengo 5 hijos y una adoptada, una de 43, de 41 que recién fue mamá, de 30,29 y 24, el gurrumín, que da más trabajo, pero bueno hay que seguir con la vida.
Mi papa era de los viejos antiguos que no dejaban salir a los hijos, fíjate los años que tengo allá en Bolivia, es un patriarcado horrible, donde no te dejan salir y de la única manera de que yo podía salir de mi casa era viniéndome acá con mi hermana, entonces me invitaron para el mundial 78, así que vi salir campeón a la argentina y ahí me quedé con mi hermana, ahí empecé, me casé, tuve a mi hija, me vine a vivir a la plata, estaba sin laburo, laburaba de lo que se podía, en comercios, en un gimnasio atendiendo a la gente, y así.
Cuando mis hijos eran chiquitos de 7 u 8 años vienen y me dicen, mami los nenes con los que jugamos al futbol no toman la merienda. ¿Por qué? Pregunté, porque las mamás no están, laburan, más o menos hace 23 años, les daba de mi bolsillo y de lo que conseguía con donaciones y después apareció la posibilidad de darles un comedor, y después apareció el movimiento ofreciéndome yo tomar a cargo el comedor con ellos y ahí tuve la alegría de no gastar tu plata para darles a los pibes porque ellos traían la mercadería, que yo repartía las bolsitas a la gente y eso fue un golazo.

Después apareció el plan jefas, que era para algunos papás, pero la mayoría eran mamás. Y bueno el movimiento me ofreció el plan jefe, yo acepté allá por 2003, hace exactamente…21 años en abril hizo 21 años. Ahí yo me fui a visitar a mi mamá, porque mi mamá estaba en terapia intensiva en 2003, y me fui con un presidente y cuando volví con Néstor. De verdad lo quise, lo amé porque cambió el país.
Cobré poquitos meses auh porque yo estaba separada de los papás en 2003 ya andábamos a las patadas, la familia del primero decía: ahí va la boliviana de mierda y en 2004 me separé y peleé la tenencia de los niños y me dieron la auh para dos de mis niños que eran los más chicos y tuve un problema, que él vivía en el sur, y pidió el plan jefe y me sacaron automáticamente la auh, por eso las políticas públicas no andan bien porque faltó un seguimiento ahí.
Cuando fui a hacer el juicio por alimentos lo hice en defensoría del pueblo que es una gran política pública, porque la verdad plata para los abogados no se tiene, tenía que pagar un montón de entrada, después me hicieron ir varias veces porque el papá de los chicos me denunciaba por maltrato infantil me hizo llevar con la policía a los niños y a mí, para revisación médica. Y bueno cuando terminó el juicio la jueza G. me lo dio a mí, que la amo hasta el día de hoy que ya no es jueza, para mi es una mujer bárbara porque me sentó en su oficina a hablar conmigo. Así que a veces la cosa funciona.
Soy radicada, nunca me nacionalicé, vivo desde los 17, desde el 78, el único año que salí fue en el 79 que fui 3 o 4 días a mi casa, volví y después fui en el 2003 porque estaba mal mi madre y después nunca más salí.
Tengo sobrinas y sobrinos, hermanas que vinieron después de mí, viven algunos en capital y otros en Pinamar y así. Y van viniendo, y se van quedando porque se van enamorando de este país maravilloso.
Es difícil por ser mujer, pero no solamente, por ser extranjero, ahora no hay tata negatividad hacia los extranjeros como cuando yo vie recién, la propia familia del papa de mis niños me decía bolita de mierda, y los vecinos radicales que yo tenía cundo yo opinaba de política me decían vos no opines anda a opinar a tu país, pero s mi desde chica me gustaba la política, toda la vida, mi papá socialista y bueno.
La verdad que no sé, porque yo no creo mucho en las iglesias, no soy ni católica ni evangelista, estoy decepcionada de eso, así que las únicas veces que he tenido problemas ha sido por mis hijos y después cuando he tenido problemas personales que estoy deprimida por algo están mis compañeros de la dirección (del movimiento) y ahí voy.
Yo soy más de acá que cualquier argentino, yo me siento así, yo soy feliz en este país, pero me hubiera gustado que la patria grande fuera como acá en todos lados. En Chile es pago, Paraguay es pago, Bolivia es pago, Uruguay es pago y acá en argentina le abren los brazos a todo el mundo.
Hubo una época cuando estaba Macri que les pedían 3000 pesos por el DNI a los extranjeros y para los argentinos le salía 300, ahora es 300 para todos, así que se ha nivelado.