

¿Hacia la municipalización de la cuestión migratoria en la provincia de Buenos Aires? *Towards the municipalization of the migratory issue in the province of Buenos Aires?* Julieta Nicolao. *Población & Sociedad* [en línea], ISSN 1852-8562, Vol. 31 (1), 2024, pp. 1-30. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2024-310109>. Puesto en línea en junio de 2024.

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons Atribución - No Comercial CC BY-NC-SA, que permite copiar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente la obra y generar obras derivadas, siempre y cuando se cite y reconozca al autor original. No se permite, sin embargo, utilizar la obra con fines comerciales.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Contacto

poblacionysociedad@humanas.unlpam.edu.ar

<https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/pys/index>

**Población
& Sociedad**
revista de estudios sociales

¿Hacia la municipalización de la cuestión migratoria en la provincia de Buenos Aires?

Towards the municipalization of the migratory issue in the province of Buenos Aires?

Julieta Nicolao 

Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires y Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires, Argentina.
nicolao.j@yahoo.com.ar

Resumen

El artículo analiza el diseño e implementación de políticas migratorias locales en la provincia de Buenos Aires durante 2019-2023. Se interroga sobre cuáles son los municipios que avanzan en este campo de actuación, las características de sus intervenciones, y los condicionantes que afectan las distintas modalidades con que incorporan y dan tratamiento al tema en sus agendas. La originalidad de la contribución radica en atender una temática de escaso desarrollo relativo en el campo de los estudios sobre movilidad humana, como es el de las políticas migratorias de nivel subnacional; y en proporcionar un marco analítico para avanzar en futuros estudios comparativos intermunicipales sobre tales políticas.

Palabras clave: municipios; políticas migratorias locales; provincia de Buenos Aires.

Abstract

This article analyzes the design and implementation of local migration policies in the Province of Buenos Aires during the period 2019-2023. It questions which municipalities are advancing in this field of action and why, the characteristics of their interventions, and the conditioning factors that affect the different modalities with which they incorporate and treat the issue in their agendas. The originality of this contribution lies in its addressing a topic that is relatively underdeveloped in the field of migration studies, such as migration policies at the subnational level, and in providing an analytical framework to advance in future intermunicipal comparative studies on such policies.

Key words: local governments, local migration policies, province of Buenos Aires.

Introducción

Durante los últimos años asistimos en Argentina, y con manifestación más contundente en la provincia de Buenos Aires (PBA), a un proceso signado por

la progresiva participación de los gobiernos locales en los asuntos migratorios.

Constituye éste un campo de actuación que no cuenta con tradición de abordaje público a escala local, recayendo la misma, convencionalmente, en la figura exclusiva y excluyente del Estado nacional (Nicolao, 2020, 2023).

Ciertamente, hace dos décadas atrás o incluso más, podía encontrarse en algunos pocos municipios bonaerenses departamentos dedicados a las relaciones institucionales que promovían agendas compartidas con las “colectividades” del territorio (Rodrigo, 2019). Sin embargo, la existencia de áreas migratorias específicas y el desarrollo de políticas dirigidas a facilitar la inclusión de los colectivos migrantes en las comunidades locales y su acceso integral a derechos, es una realidad que inicia durante la última década y media y se afianza en los últimos cinco años (Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2023).

Sobre las razones de este proceso, la inauguración desde 2004 de un paradigma de política migratoria con enfoque de derechos, iniciado con la promulgación de la Ley de Migraciones 25.871 fue el puntapié central. Este proceso ha demandado en la práctica una acción estatal coordinada y descentralizada –para nada inmediata ni lineal, sino gradual e intermitente– para permitir la efectivización de estos derechos e impacte en el involucramiento de determinados gobiernos locales en el campo migratorio.

Por otro lado, se le suma en el ámbito bonaerense el reconocimiento de los derechos políticos de los migrantes en comicios municipales y provinciales, y su carácter obligatorio desde 2009, traducido en un mayor reconocimiento de su presencia en los espacios locales y de receptividad a sus demandas en la agenda municipal, desde el momento en que también se les atribuye un capital electoral conquistable.

En el marco de un terreno subexplorado tanto para Argentina (Nicolao, 2020) como para la región latinoamericana en su conjunto (Thayer y Durán, 2015), pero de gravitación en ascenso, este artículo busca analizar la reciente tendencia hacia la municipalización de los asuntos migratorios en la PBA durante el periodo 2019-2023.

Partiendo de indagar cuáles son los municipios que han avanzado en este campo de actuación e incorporado el tema en la agenda pública local se abren dos líneas de interrogantes: por una parte, se busca responder ¿cuáles son las dimensiones y ámbitos de actuación en los que se concentran sus políticas y el tipo de intervenciones que llevan adelante?; por otro lado, se busca reflexionar y problematizar aquellos condicionantes que afectan los distintos alcances de las políticas migratorias locales (PML), esto es, ¿por qué algunos municipios bonaerenses abarcan mayores ámbitos de actuación que otros? ¿qué es lo que permite que obtengan mayor profundidad en sus abordajes y focalización en sus estrategias?

El trabajo se divide en cuatro apartados. El primero avanza en una revisión de antecedentes y notas teóricas referidas al abordaje de las PML y al papel

estratégico que pueden asumir los municipios como facilitadores de acceso a derechos de las personas migrantes. El segundo, se ocupa de los aspectos metodológicos, tanto lo referido a la delimitación espacial y temporal del estudio, como a la presentación del diseño de investigación, la estrategia de recolección y análisis de datos. El tercer acápite describe el marco normativo e institucional que regula la coordinación multinivel y las atribuciones de los gobiernos locales en el campo migratorio en Argentina. El cuarto y último, presenta los hallazgos de investigación en respuesta a los interrogantes previamente planteados. Por un lado, se describen los ámbitos de actuación que abarcan las PML y las estrategias de intervención que se emplean a partir de un relevamiento cualitativo sobre 18 gobiernos locales bonaerenses. Por otro, se reflexiona sobre las capacidades estatales que los municipios ponen en juego en la gestión migratoria local como eventual condicionante de los distintos alcances que puede asumir la misma. Por último, se presentan las conclusiones finales.

Migraciones y municipios: perspectivas teóricas en torno a las políticas migratorias locales

A pesar de que Argentina constituye un país con extensa tradición migratoria, y que por tal razón posee un consolidado campo científico interdisciplinar sobre los estudios sobre movilidad humana (Domenech y Pereira, 2017), el abordaje político subnacional de las migraciones está escasamente estudiado (Nicolao, 2020), tendencia en gran medida compartida en el *sur global*, y sobre el cual esta investigación pretende realizar una contribución específica.

Su carácter subexplorado no sólo se debe a que estamos frente a un proceso de desarrollo relativamente reciente, sino también al Estado-centrismo y el nacionalismo metodológico que impregnó históricamente el estudio de las migraciones internacionales a escala mundial, que obstruyó la aprehensión de una mirada integral sobre la compleja trama multinivel e interagencial que puede activar el aparato estatal frente al reto migratorio (Schiller y Çağlar, 2011; Amelina *et al.*, 2012; Tshitshi Ndouba, 2020; Nicolao, 2023).

El estudio de las políticas migratorias locales (Filomeno, 2017) o políticas migratorias municipales (Matus *et al.*, 2012) ha tomado fuerza a raíz de las tendencias mundiales de concentración de la migración internacional en ciudades, metrópolis y grandes urbes (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2018). Esto plantea renovados desafíos a las autoridades locales desde el momento en que su presencia genera un impacto transformador multidimensional en los territorios (Galeote, 2017; Nicolao y Carcedo, 2020a).

Anna Amelina *et al.* (2012) reconocen que el impulso académico hacia los procesos de territorialización de la migración infiere la importancia del contexto local como el ámbito que acoge la dimensión real de la presencia

migrante y, por ende, como el marco institucional básico en que se materializa la intervención del Estado sobre el campo migratorio.

En la misma línea, Neida Colmenares y Karelys Abarca (2022), advierten que la migración internacional en los territorios urbanos impacta directamente en la demanda de servicios, modifica las interacciones sociales y por ende se vuelve un ámbito crucial para el desarrollo de las políticas públicas orientadas a la inserción efectiva de quienes migran.

Asimismo, sostienen que la transformación de los entornos locales a raíz de la migración internacional implica retos que también deben abordarse localmente, motivo por el cual los gobiernos se encuentran frente al desafío de descentralizar en general las políticas públicas y territorializar la política migratoria (Colmenares, 2017; OCDE, 2018; Rodrigo, 2019; Colmenares y Abarca, 2022).

Sobre la tendencia a la municipalización de los asuntos migratorios (Espinosa Martínez, 2009), algunas investigaciones han revelado que en la medida en que las políticas de control “soberano” de fronteras externas y la perspectiva securitaria retienen protagonismo excluyente en la definición de las políticas migratorias de los Estados centrales, éstas asumen una tendencia a la hipercentralización que no brinda demasiado lugar a la acción multinivel en la gestión migratoria (Penchaszadeh, 2021).

En la perspectiva opuesta, cuando el enfoque de derechos gana lugar como premisa central de la inclusión efectiva de los colectivos extranjeros en los espacios de acogida, la configuración estatal que se pone en marcha asume una complejidad mayor y habilita en la norma o en la práctica intervenciones concurrentes de distintos niveles de gobierno (Nicolao, 2023). En concreto, un papel más significativo para las autoridades locales como facilitadores del acceso a derechos de las personas migrantes (Thayer y Durán, 2015).

En esta línea, autores chilenos han advertido con anclaje en la teoría del reconocimiento, que los gobiernos subnacionales cumplen actualmente un rol estratégico en el campo migratorio en la creación de las condiciones sociales e institucionales para que: a) los derechos reconocidos formalmente sean efectivamente ejercidos por los migrantes a escala municipal y, b) la demanda que emerge de la presencia de los migrantes en las ciudades sea incorporada en el quehacer institucional y redunde en una redefinición de los derechos en el plano formal (Thayer y Duran, 2015; Thayer y Stang, 2017).

Respecto del primer aspecto, los citados autores le atribuyen al gobierno local la posibilidad de funcionar como “caja de resonancia” de las limitaciones que se encuentran en las políticas de reconocimiento que se definen desde el gobierno central. Respecto del segundo, reconocen que según las dinámicas territoriales que se generan en cada contexto local, el entramado organizativo migrante puede ejercer variable poder de presión para inscribir sus demandas en la agenda de la ciudad.

Con todo, como ha sido revisado en producciones previas (Nicolao y Carcedo, 2020a; Nicolao, 2023), la literatura científica internacional que converge en el campo de las PML se clasifica en dos grandes corrientes. Una

de carácter politológico e institucionalista, que observa los arreglos institucionales y flujos de orden político que se producen entre los distintos niveles de gobierno en el campo de la gestión migratoria, y desde allí, se ocupan de problematizar la distribución competencial, presupuestaria, administrativa y los márgenes de autonomía de los gobiernos locales, entre otras dimensiones (Spiro, 2001; Camós Victoria, 2007; Zapata-Barrero, 2012).

La otra corriente, anclada en análisis de corte más sociológicos, se concentran en el estudio de políticas de integración de las poblaciones migrantes que diseñan gobiernos locales, con acento en las políticas interculturales (Zapata-Barrero, 2013; Colucho, 2019; entre otros) y en los enfoques de la “gestión de la diversidad” (Belil, 2006; Araya, 2010), con numerosos aportes que revelan la actuación de administraciones locales en los procesos de “incorporación” de poblaciones migrantes a las comunidades locales de destino (Tshitshi Ndouba, 2020).

Con énfasis en el primero de los campos citados, pero sin dejar de considerar al menos parcialmente el segundo, este estudio parte de concebir la relevancia de la coordinación multinivel en el terreno de las políticas migratorias para la implementación exitosa de un marco normativo migratorio con enfoque de derechos (OCDE, 2018), y a partir de allí, el papel estratégico que desempeñan los gobiernos locales en este ámbito.

Dado el carácter poco indagado de esta temática en el país y la región, las preguntas de investigación que orientan el trabajo exploran principalmente el contenido y alcances de las PML, para buscar, en primer lugar, la caracterización de las dimensiones de actuación y las estrategias de intervención en casos institucionalizados de la principal jurisdicción receptora del país. En segundo lugar, problematizar los recursos invertidos en el diseño de estas políticas como base de interpretación para comprender la heterogeneidad de experiencias encontradas, cuyo conocimiento, además, es insumo fundamental para su fortalecimiento.

Aspectos metodológicos

Alcance temporal y geográfico del estudio

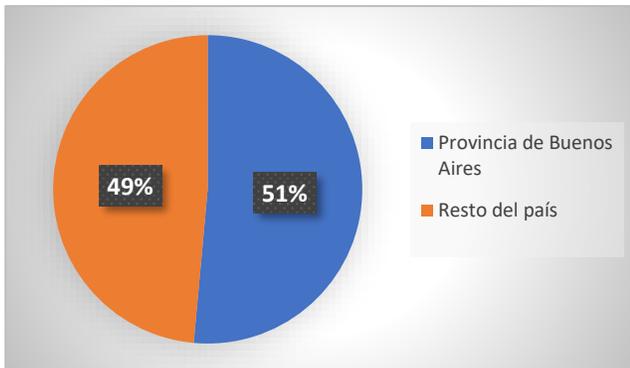
El artículo se propone analizar las PML desarrolladas en municipios de la provincia de Buenos Aires durante el período 2019-2023. Dicha delimitación temporal responde a que, si bien se pueden detectar experiencias de PML que datan de una década y media atrás, el grueso de las mismas nace y se afianza –tomando como indicador la creación de áreas municipales con incumbencia en el tema– en los últimos cinco años (Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2022a, 2022b, 2023).

Respecto del recorte geográfico, la República Argentina es un Estado federal dividido en 24 jurisdicciones: 23 provincias y un distrito federal (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

La PBA es la más poblada: concentra 17.569.053 habitantes (40% de la población nacional), posee una extensión de 307.571 km², y aproximadamente el 35% del Producto Bruto Interno nacional, dando cuenta, a su vez, del 33% de las exportaciones argentinas, siendo también la jurisdicción de mayor peso industrial (Comisión Económica para América Latina [CEPAL], 2019; Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INDEC], 2024).

El censo realizado en Argentina en el año 2022 registró 1.933.463 personas de nacionalidad extranjera residiendo en el país. Como se observa en el Gráfico 1, el 51% de toda la población migrante reside en la PBA, jurisdicción que ha funcionado históricamente como zona receptora por excelencia. Esta tendencia de concentración territorial de los grupos migrantes en los más importantes centros urbanos, es compartida por la mayoría de los países receptores del mundo (OCDE, 2018).

Gráfico 1. Distribución de la población migrante en Argentina. Provincia de Buenos Aires y resto del país, censo 2022



Fuente: elaboración propia en base a INDEC (2024).

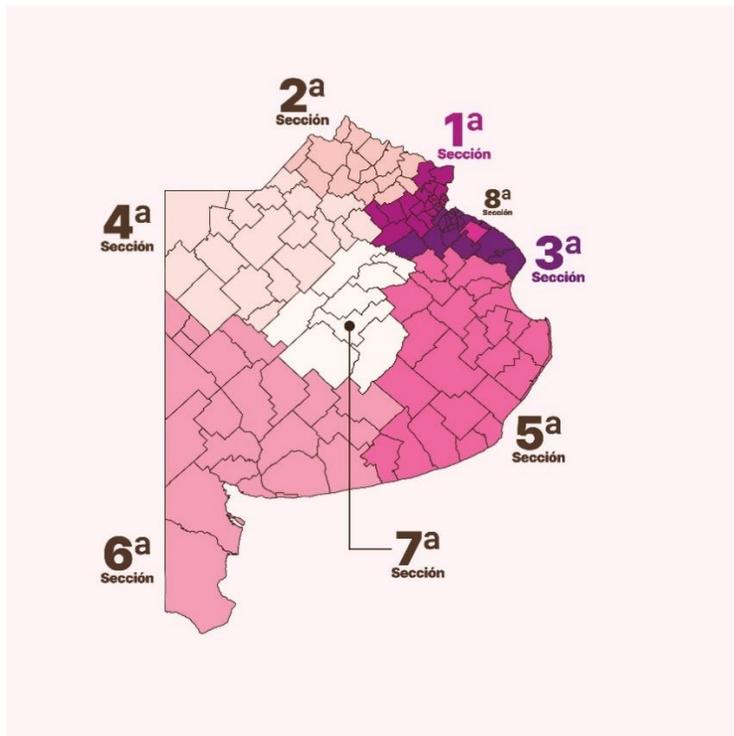
Por lo anteriormente expuesto, el peso porcentual de la población migrante en la PBA (5,7%) supera la media nacional (4,2%), siendo la región sudamericana la principal área emisora. Encabezan como principales países de origen Paraguay, Bolivia, Venezuela, Perú y Uruguay, entre otros (INDEC, 2024).

La PBA está organizada administrativamente en 135 gobiernos locales, emplazados en dos regiones claramente diferenciadas: el conurbano (24 municipios del área metropolitana) y el interior (111 restantes). Históricamente, la población extranjera dentro de la jurisdicción bonaerense se encuentra alojada en el conurbano en torno al 80% (INDEC, 2024).

Ahora bien, para aportar mayor precisión al estudio es oportuno aclarar que, además de la división entre su zona conurbana e interior, si se considera el peso que los derechos políticos asumen en el tratamiento de las migraciones a nivel subnacional, la PBA se divide territorialmente en ocho secciones electorales (ver Mapa 1), cada una de las cuales reúne un número variable de municipios.

Los datos censales recientemente publicados confirman que la mayor concentración de migrantes se registra en los municipios de la primera y la tercera sección, reuniendo el 84% del total (ver cuadro 1).

Mapa 1. Provincia de Buenos Aires: secciones electorales



Fuente: elaboración propia.

Cuadro 1. Distribución de la población migrante en la PBA según sección electoral (2021)

Sección electoral	Población migrante (2022)	Porcentaje población migrante sobre el total provincial
Primera	374.618	37,6%
Segunda	14.773	1,5%
Tercera	462.023	46,4%
Cuarta	11.617	1,2%
Quinta	45.361	4,6%
Sexta	23.826	2,4%
Séptima	5.923	0,6%
Octava	56.512	5,7%
TOTAL	994.653	100%

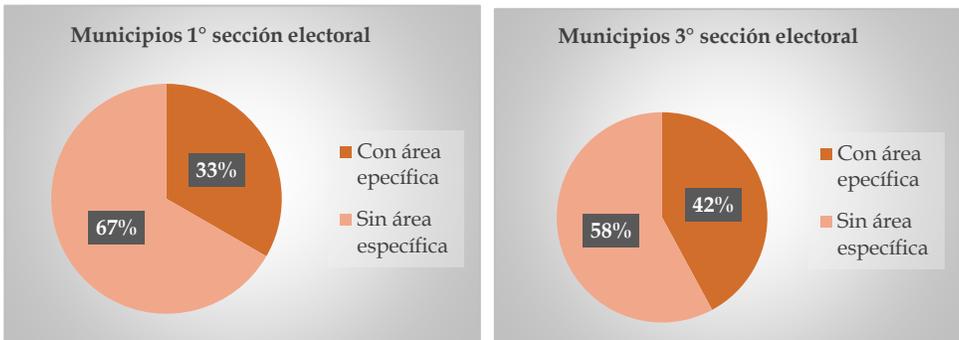
Fuente: elaboración propia en base a INDEC (2024)

Según un relevamiento reciente de la Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2023), de los 135 municipios que la conforman, el abordaje de los asuntos migratorios en las estructuras gubernamentales locales se materializa de la siguiente manera: un 16% ha formalizado un área específica de trabajo con personas migrantes; un 36% desarrolla cuestiones vinculadas a la temática pero desde áreas no específicas (por ejemplo departamentos de “desarrollo social” o “derechos humanos”), mientras un 48% no registra acciones en este campo ni posee área específica.

Como tendencia por demás esperable, la mayoría de los municipios que han formalizado áreas para el desarrollo de PML, son aquellos que se ubican en la primera y tercera sección electoral y que reúnen la más alta presencia migrante. En contrapartida, los gobiernos locales de las restantes secciones son los que exhiben en menor medida departamentos específicos ocupados del tema migratorio.¹

El Gráfico 2, construido a partir de la elaboración de una base de datos propia sobre los 135 gobiernos locales de la PBA, muestra que el 33% y 42% del total de gobiernos locales de la primera y tercera sección, respectivamente, posee un área municipal específicamente abocada al trabajo con poblaciones migrantes.

Gráfico 2. Municipios de la primera y tercera sección electoral de la PBA por presencia de áreas municipales específicas dedicadas a las PML



Fuente: elaboración propia.

En el cuadro 2 se presentan los 18 casos identificados, con su respectiva denominación y nivel jerárquico obtenido en el período estudiado.

Cuadro 2. Municipios de la primera y tercera sección electoral bonaerense con área municipal migratoria, por denominación y rango jerárquico

Municipio	Sección electoral	Total población migrante (2022)	% migrantes sobre total de habitantes	Área municipal migratoria (denominación y rango jerárquico)
Pilar	1°	29.603	7,52%	Dirección de Migrantes y Pluralismo Cultural
Moreno	1°	56.330	9,83%	Dirección de Apoyo al Migrante y Programa Identidad
Escobar	1°	13.439	5,24%	Dirección de Migraciones y Colectividades
José C. Paz	1°	22.199	6,79%	Dirección de Migrantes
Luján	1°	2.909	2,64%	Oficina de Comunidades Migrantes y Colectividades
3 de Febrero	1°	27.617	7,62%	Dirección de Colectividades Migrantes
Gral. San Martín	1°	36.794	8,27%	Programa de Atención al Migrante de la Dirección de Políticas de Abordaje
Tigre	1°	24.810	5,55%	Dirección de Comunidades Migrantes
General Rodríguez	1°	13.241	9,3%	Dirección de Migraciones
Malvinas Argentinas	1°	12.091	3,46%	Dirección de Migrantes
Quilmes	3°	43.968	6,95%	Dirección de Migrantes
Avellaneda	3°	26.625	7,27%	Dirección de Cultos, Políticas Migratorias e Integración Cultural
La Matanza	3°	15.3990	8,38%	Subsecretaría de Relaciones con Colectividades
Lomas de Zamora	3°	61.909	9,02%	Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo
Almirante Brown	3°	28.694	4,92%	Coordinación de Comunidades Migrantes y Relaciones Internacionales
San Vicente	3°	4.776	4,87%	División de Comunidad Migrante
Lanús	3°	28.016	6,08%	Dirección de Colectividades y Culto
Esteban Echeverría	3°	32.208	9,53%	Dirección de Colectividades

Fuente: elaboración propia.

Diseño metodológico

Para analizar las características de las PML en la PBA, sus dimensiones de actuación y estrategias de intervención, así como los condicionantes que operan en sus diversos alcances, este artículo concentra su observación a través de un análisis cualitativo y diseño exploratorio, sobre aquellos municipios donde la temática migratoria ha adquirido mayor nivel de institucionalización (medido por la posesión de área específica: 18 casos presentados).

Esto se justifica porque que tal condición expresa primariamente la voluntad política de atender los asuntos migratorios en el distrito y, por añadidura, una mayor sistematicidad en el desarrollo de acciones como de recursos afectados al diseño de estas políticas. En otras palabras, se constituye en el indicador más cabal de su ingreso a la agenda pública.

El trabajo parte de concebir a las PML como aquellos cursos de acción, prácticas, medidas regulatorias y legislativas adoptados por un gobierno no central con respecto a la población migrante en su jurisdicción territorial (Filomeno, 2017) y, particularmente, en lo que respecta a su acceso integral a derechos en este espacio particular de recepción (Nicolao, 2022, 2023).

Para caracterizar las dimensiones y ámbitos de actuación de las PML, sobre la base de diversas contribuciones del campo de estudios de las políticas migratorias (López Sala, 2005; Nicolao, 2020) se reconocen tres esferas centrales que tienen que ver con tres campos de acceso a la titularidad de derechos que definen la relación Estado-población migrante, adaptado al ámbito local: la dimensión de los derechos de puertas de entrada (regularización), la de los derechos socioeconómicos o derechos sociales, y la de los derechos políticos.²

Y, como toda política pública, se reconoce también que, en cada ámbito específico de actuación, se utilizan estrategias de intervención que tiene que ver con las distintas modalidades que agentes e instituciones definen la situación que afecta a un grupo y la forma en que intenta contribuir a su mejoramiento y/o superación (Fernández Arroyo, 2012).

Para analizar las dimensiones de actuación de las PML (reconociendo ámbito de trabajo y estrategias de intervención), la investigación apeló a un análisis documental en sentido amplio (Reyes y Hernández, 2008) al integrar principalmente documentos *periodísticos* (prensa oficial municipal y provincial, comunitaria), *normativos* (ordenanzas municipales, convenios de cooperación suscritos por municipios y distintas contrapartes), de *gestión estatal* (actas de Consejos Poblacionales de la PBA, del Primer Congreso Bonaerense de Migraciones, informes internos de áreas migratorias municipales) y *técnicos* (informes elaborados por organismos internacionales (principalmente de la Organización Internacional para las Migraciones [OIM]). Esto se complementó a su vez con la revisión exhaustiva de los sitios web institucionales de los 18 municipios observados.

El análisis documental se trianguló con el desarrollo de entrevistas semiestructuradas a informantes clave (Hernández Sampieri, Fernández y

Baptista, 2006) realizadas a responsables de áreas migratorias de cinco municipios (Quilmes, Pilar, Avellaneda, Lomas de Zamora y Escobar)³, y a la directora de Migraciones de la provincia de Buenos Aires. A ello se suman intercambios informales con representantes de la Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, y con agentes municipales, derivados de actividades de capacitación durante el mismo período.⁴

Los municipios escogidos para realizar las entrevistas a sus funcionarios, fueron aquellos donde se advirtió un alcance y profundidad mayor en sus PML medidas por las dimensiones de actuación que abarcan y el carácter programático de sus estrategias de intervención (Fernández Arroyo, 2012).

Las entrevistas se orientaron a confirmar datos emergentes del análisis documental, a cubrir determinados vacíos de información, y principalmente, a indagar con precisión en aquellas capacidades estatales involucradas en el diseño e implementación de las PML, cuya operacionalización se detalla en el segmento de resultados.

En cuanto al análisis de los datos cualitativos, se realizó un esfuerzo de estructuración de datos no estructurados (Hernández Sampieri, Fernández y Baptista, 2006), procedentes de la triangulación descripta que se realizó de forma simultánea e interactiva al proceso de recolección (Grinnell y Unrau, 2005). Esto permitió sintetizar en términos de codificación temática, dos esquemas analíticos sobre las dimensiones de actuación de las PML y las capacidades estatales intervinientes en su desarrollo, que se reconocen como insumo para futuros estudios comparativos intermunicipales.

Marco normativo e institucional de la coordinación multinivel y el rol de los gobiernos locales en los asuntos migratorios

En Argentina la Constitución nacional define que el gobierno federal es el encargado de regular la cuestión migratoria (art. 25), siendo atribución del Congreso Nacional la administración de esta materia.

Las provincias tienen la potestad de regular lo concerniente al acceso de la población extranjera a derechos políticos en sus respectivas jurisdicciones, pero si se exceptúa esta dimensión específica, los derechos y obligaciones con arreglo al resto de las esferas de la sociedad de acogida, se rigen por la ley nacional de migraciones (Nicolao, 2017).

Desde principios del siglo XXI, la promulgación de la Ley 25.871/04 en Argentina, inauguró una etapa de política migratoria con enfoque de derechos reconocida internacionalmente (Red de Naciones Unidas sobre la Migración en Argentina, 2023), que dejó sin efecto un decreto-ley que databa de la última dictadura militar, violatorio de la Constitución nacional y los tratados internacionales de derechos humanos.

Esta norma avanzó en el reconocimiento formal de un catálogo de derechos otrora negados a las personas migrantes (desde el derecho humano a migrar al debido proceso en situaciones de detención y expulsión, a la

reunificación familiar, a la igualdad de trato con la población nativa, al acceso a la salud y la educación –independientemente de la situación administrativa y documentaria–, etc.).

Además, dispuso la responsabilidad primaria del Estado en materia de regularización migratoria; y un enfoque regionalista que definió el acceso a la residencia temporaria para personas originarias de países del Mercosur Ampliado bajo un innovador criterio de “nacionalidad”, inspirado en el Acuerdo de residencia del Mercosur (2002).

El articulado de esta legislación y su Decreto Reglamentario (N°616/2010), si bien no le otorgan facultades exclusivas a los gobiernos locales en el campo migratorio, reconocen la necesaria coordinación entre los distintos niveles estatales (nacional, provincial y municipal) en el desarrollo de acciones o programas tendientes a la integración de las personas extranjeras a la sociedad receptora (art. 14), al momento de garantizar su acceso igualitario a servicios sociales y bienes públicos (art. 6); y a proporcionar información en todos los órdenes que favorezcan su inserción en destino (art. 9).

Dicha coordinación multinivel, sin embargo, no se encuentra operacionalizada ni en la ley ni en su reglamento, ya que no se definen mecanismos específicos de diálogo, cooperación, transferencia de recursos o división de tareas entre las distintas instancias intervinientes.

Esta falta de marco regulatorio en la pretendida colaboración, ha sido en gran medida la causa del surgimiento de heterogéneas experiencias de articulación institucional surgidas al interior del aparato del Estado, indefectiblemente permeadas por diversas condiciones como la coincidencia o no entre las fuerzas políticas gobernantes en el nivel nacional y local.

A su vez, en el marco de este paradigma migratorio con enfoque de derechos, se han generado programas definidos desde el gobierno central en el campo de la regularización, que también han habilitado, de facto, mayores márgenes de maniobra para la intervención municipal en el campo migratorio y una visibilización de su rol como facilitadores de acceso a derechos.

El Plan Patria Grande (2006-2010) y el Programa de Abordaje Territorial (2013-2019/2021-2023) son claros ejemplos que operaron en una tendencia a la “territorialización” de la política migratoria (Rodrigo, 2019), y modificaron prácticas, políticas y agendas locales, e incluso promovieron indirectamente la creación de departamentos del gobierno local en el campo específico.

Por último, el marco normativo-institucional expuesto se complementa con los procesos de descentralización que experimentan los gobiernos municipales argentinos desde los años ochenta con el retorno de la democracia y en 1994 con la reforma constitucional que otorgó autonomía a los municipios.⁵ Este proceso implicó una transferencia y desconcentración de actividades públicas desde el Estado nacional hacia las esferas subnacionales, y principalmente locales, no suficientemente correspondida, vale decir, con recursos financieros, ni capacidades institucionales y de gestión necesarias (Fernández *et al.*, 1997; Iturburu, 2007).

Desde entonces los municipios comenzaron un proceso de transformación, en términos de competencias y funciones, al añadir nuevas y complejas responsabilidades a su clásica prestación de servicios básicos, y convirtiéndose en principales promotores del desarrollo local en su territorio (Fernández Arroyo, 2012). Este aspecto se vio influido también por la presión ciudadana dado su carácter de nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía y primer “mostrador” en la recepción de demandas crecientemente insatisfechas (Blanco y Gomà, 2002).

Desde entonces, la propia dinámica social y política ha desbordado el ámbito normativo e inaugura un escenario en el que los gobiernos locales asumen de hecho determinadas responsabilidades que no cuentan con completo fundamento jurídico, pero que tampoco son explícitamente prohibidas y que se pueden modificar en función de las expectativas y demandas sociales y políticas (Villar, 2002; Cravacuore, 2007).

En suma, los municipios argentinos, y en este caso puntual, bonaerenses, son los responsables de garantizar el acceso de sus poblaciones –incluidos las no nacionales– a un conjunto de bienes y servicios sociales de manera suficiente y pertinente, que por procesos descentralizadores de jure o de facto, les toca administrar contemporáneamente.

Además, se ven obligados a dar curso a los mecanismos institucionales y administrativos que garanticen la implementación de la legislación migratoria vigente en todas sus facetas y aristas, en muchos casos, bajo esquemas de coordinación multinivel sin antecedentes ni procedimientos claros.

Y, sumado a este rol instrumentador, la particular dinámica que asume la presencia migrante en cada territorio, hace que estén expuestos a la recepción de demandas variadas, con un peso ascendente en la agenda local desde el momento en que estos grupos son considerados parte del electorado local a persuadir en los distritos.

Resultados

Políticas migratorias locales en la PBA: características y alcances

A continuación, se avanza en la caracterización de las dimensiones de actuación y estrategias de intervención identificadas en las PML de los 18 municipios observados.

1. Como primera constatación, se advierte que es en el campo de los *derechos de regularización* dónde comienzan las principales acciones de los gobiernos locales que incursionan en el campo migratorio. Tal aspecto, no llama la atención pues se trata de la primera instancia de registro estatal de este grupo social, que culmina con la obtención del DNI (documento nacional de identidad argentino), que se convierte en la llave para su acceso a distintos derechos –sociales y políticos–⁶ (Penchaszadeh, 2021).

A pesar de que resulte el ámbito de la política migratoria más centralizado –pues la regularización recae en la facultad excluyente del Estado nacional a

través de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) y su estructura de delegaciones emplazadas a nivel federal-, el gobierno local ofrece una cercanía que permite acortar brechas y sortear la complejidad burocrática que define el mismo Estado nacional en este terreno, especialmente desde la implementación del RADEX (Sistema de Radicación a Distancia de Extranjeros).⁷

La plena digitalización del trámite que implicó tal sistema (aún vigente en la actualidad), ha generado un efecto excluyente de amplios sectores migrantes que no logran comprender ni acceder al mismo de forma autónoma y es allí donde los municipios desempeñan un papel estratégico.

Las acciones locales en el campo de la regularización migratoria constituyen esencialmente políticas de asesoramiento en el inicio, seguimiento y cambio de categoría de residencia entre otros trámites, para lo cual se emplean, principalmente, dos estrategias de intervención: asesoramiento en ventanilla y operativos territoriales.

En el primer caso, ya sea en oficinas centrales o descentralizadas en barrios, la población migrante acude al municipio por asistencia e información; y esto se aprecia en prácticamente todos los casos relevados.

En algunos municipios existen dispositivos más sólidos en los cuales se absorbe institucionalmente todo el proceso: se le genera a la persona una casilla de correo electrónico, un usuario y el turno para solicitar el certificado de antecedentes penales. Se le tramita la eximición del pago de la tasa migratoria –cuando así se demanda– y se le hace seguimiento hasta garantizar su conclusión, hasta que la persona migrante se hace de su DNI. En Pilar, Quilmes, Avellaneda, Lomas de Zamora, Escobar, se evidencian, con matices, estrategias con este nivel de alcance.

Los operativos territoriales, por su parte, se inscriben en aquellas acciones de abordaje territorial del tipo “el Estado en tu barrio”, donde se concentran semanalmente (y a veces diariamente) junto a distintas dependencias municipales y nacionales para llegar a la población más necesitada con distintos servicios y prestaciones públicas, y brindan en territorio la misma atención que se ofrece en las oficinas.

Se suman, con distinto nivel de frecuencia, operativos articulados con la DNM en los cuales desembarcan camiones provistos de tecnología para la gestión de trámites de radicación, en el marco de las acciones de abordaje territorial impulsadas desde este organismo nacional.

Resulta revelador que la intensidad y visibilidad con que algunas experiencias municipales han absorbido la asesoría migratoria, junto a variables como el peso demográfico de la migración en determinados distritos, ha operado sobre cambios en la administración del Estado central durante los últimos años. Es el caso de la inauguración de nuevas oficinas o delegaciones de la DNM en municipios como Pilar (2016), Quilmes (2016), La Matanza (2017), Lomas de Zamora (2021) y Escobar (2023).

Esto reflejaría, al decir de Luis E. Thayer y Carlos Durán (2015), el funcionamiento del gobierno local en tanto “caja de resonancia” de los límites

de la política migratoria que define el gobierno nacional. La dimensión relativa al derecho de regularización es una expresión elocuente de ello.

Finalmente, otra estrategia de intervención complementaria es el desarrollo de “consulados móviles”: el municipio gestiona el arribo al territorio de los servicios consulares de distintos países que facilitan el camino a la regularización (apostillados, antecedentes penales, registros de nacimiento y defunción, etc.). En el caso del municipio de Quilmes, ha sido catalogado como buena práctica en la gobernanza migratoria local por parte la OIM.⁸

2. La segunda esfera de actuación de las PML es la de los *derechos sociales* que abarca distintos ámbitos (educación, salud, trabajo, asistencia social directa, empleo, cultura, entre otras), en los cuales se reconoce mayor heterogeneidad entre las experiencias estudiadas, con alcances y estrategias de intervención variables.

Si bien todos registran acciones en alguno de estos ámbitos, mientras determinados municipios abarcan la mayoría, otros lo circunscriben a algunos terrenos puntuales.

Buena parte de los 18 municipios observados asume acciones transversales de promoción de derechos con estrategias que van desde la elaboración de guías de información y su difusión entre la comunidad migrante, al desarrollo de talleres específicos que imprimen mayor sistematicidad a la intervención.

Lo mismo sucede con aquellas prácticas relacionadas a la defensa de derechos, prevención y lucha contra la discriminación, en las cuales se testimonian articulaciones interinstitucionales cotidianas (intramunicipales o multinivel) para saldar las limitaciones que encuentran estos colectivos en el acceso a espacios, servicios y bienes públicos del territorio (por ejemplo, la atención en un centro de salud o el acceso a un programa municipal de asistencia social).

En este sentido, se advierte que la mayoría de los municipios interviene en el campo de los derechos sociales más reactivamente o “a demanda”, con abordajes caso a caso para subsanar vulneraciones y lograr una inclusión efectiva de las personas migrantes en distintos ámbitos y derechos de acceso “universal”.

Esto se vio particularmente acentuado en el contexto de pandemia, marco en el cual la demanda de atención y asistencia de la población migrante, especialmente afectada por la crisis sanitaria y socioeconómica (Penchaszadeh, Nicolao y Debandi, 2022), superó cualquier antecedente previo; al igual que se ha revelado en otros contextos locales de la región (Colocho, 2019).

En cambio, sólo en unas pocas experiencias se observa el desarrollo de acciones programáticas y focalizadas, es decir, basadas en el diseño de programas que tienen a los grupos migrantes como destinatarios específicos, y a sus problemáticas o necesidades como objeto de intervención (Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile, 2000).

Estas estrategias, que dan cuenta de un estadio de mayor consolidación de las PML, parecieran tener lugar cuando los municipios logran descomprimir volúmenes elevados de demandas de regularización y documentación en sus territorios (comprendidas como prioritarias). Esto habilita entonces la inversión de recursos humanos, logísticos, y de energías políticas a otros propósitos.

Algunos ejemplos de modalidades de intervención focalizada y programática se registran en Lomas de Zamora y Pilar. En el primer caso, desde 2022 se implementan los *Polos de Acción para Mujeres Migrantes*, programa que trabaja en el empoderamiento de las mujeres migrantes en contextos de desarraigo y que nació como consecuencia de una demanda registrada en un encuentro de mujeres migrantes.

Con estrategias de contención emocional, fortalecimiento y capacitación, el programa se ejecuta actualmente con 15 polos en diferentes puntos del territorio; las 130 mujeres que forman parte activa del mismo abordan situaciones que varían desde temas de violencia de género al fortalecimiento del acceso a oportunidades educativas.

En el caso de Pilar, sobresale la propuesta del *Fines Migrante*, un programa inédito de terminalidad educativa de nivel primario y secundario dirigido específicamente a personas extranjeras adultas. Fue impulsado en respuesta al interés que manifestaron amplios sectores migrantes a nivel local por la continuidad de sus estudios y logró validación formal por las autoridades educativas de la PBA.

La característica sobresaliente de este programa es que la propia población migrante se encuentra directamente involucrada en la planificación y ejecución de la propuesta con importante presencia entre los cuerpos docentes.

3. Como tercera y última dimensión de actuación, se encuentra la de los *derechos políticos*, en los cuales los gobiernos locales tienen menos trayectoria y experiencia, pero exhiben en la etapa analizada una participación cada vez más activa, en buena medida, promovida desde agencias provinciales.

Es un hecho que el ejercicio efectivo de los derechos políticos de las personas migrantes durante la última década ha revelado baja participación en la PBA, situación en gran medida relacionada a la ficticia automatización de los procesos de empadronamiento que define la letra de la ley, sumado al desinterés y/o desinformación de las poblaciones migrantes sobre su derecho a sufragar, entre otros (Penchaszadeh y Nicolao, 2024).

Dentro de la trama institucional y burocrática involucrada en el ejercicio de los derechos políticos, existen dos canales por los cuales se da de alta a la población migrante en el Registro Especial de Electores Extranjeros de la provincia: a) un mecanismo automático, de reciente ejecución (2021), que se concreta al momento de su regularización/documentación; y b) un registro "caso a caso" en el que ingresan aquellas personas que no tuvieron esa posibilidad al momento de documentarse, a quienes se debe identificar y

empadronar en el período en que la Junta Electoral de la PBA lo determina, previo a las elecciones (Penchaszadeh y Nicolao, 2024).

Sobre este último universo comenzaron a trabajar considerablemente los municipios en los últimos años en articulación con diversas agencias provinciales (por ejemplo, la Subsecretaría de Asuntos Parlamentarios y Electorales).

Las estrategias empleadas por los gobiernos locales en este campo han incluido la provisión de información y asistencia al momento de chequear el empadronamiento *online* –servicio que en muchos casos se ha incluido dentro de los operativos territoriales de regularización o de jornadas de abordaje territorial que se hacen puerta a puerta (Florencio Varela, Almirante Brown)– , el uso de herramientas de geolocalización para identificar personas migrantes empadronadas y no empadronadas (Lomas de Zamora), y el desarrollo de talleres y acciones sistemáticas de difusión sobre derechos políticos.

En el Esquema 1 se sintetiza, dentro de las tres dimensiones de las PML antes descriptas, los diferentes ámbitos de actuación identificados donde se describen las estrategias de intervención relevadas.

Esquema 1. PML: dimensiones, ámbitos de actuación y estrategias de intervención

POLÍTICAS MIGRATORIAS LOCALES		
DIMENSIONES	ÁMBITOS DE ACTUACIÓN	ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN
Derecho a la regularización	Asesoramiento en gestión de trámites de regularización migratoria y acceso al DNI	Ventanilla de asesoramiento Operativos territoriales Organización de consulados móviles Articulación interinstitucional
Derechos sociales	Promoción y difusión de derechos	Talleres y cursos Elaboración de guías de información
	Prevención y lucha contra la discriminación	Campañas Talleres Articulación interinstitucional
	Derecho a la educación	Articulación interinstitucional Programas focalizados
	Derecho a la salud	Articulación interinstitucional Programas focalizados
	Ayudas sociales / seguridad social	Asistencia social directa Orientación y asesoría para el acceso a prestaciones nacionales y provinciales Programas focalizados
	Inclusión y/o generación de espacios para el desarrollo de actividades culturales y	Coorganización de actividades y eventos Convocatorias focalizadas

	recreativas	
	Promoción de la inserción laboral	Capacitaciones Difusión de información
	Enseñanza del idioma español / preservación y difusión de lenguas originarias	Talleres y cursos
	Fortalecimiento institucional de las organizaciones de migrantes	Acompañamiento en formalización y registro Línea de subsidios Facilitación de infraestructura y equipamiento
Derechos políticos	Promoción de la participación política	Ventanilla de asesoramiento Jornadas de promoción del voto migrante Elaboración de materiales de difusión Empadronamiento

Fuente: elaboración propia.

Municipios bonaerenses y capacidades estatales involucradas en la gestión migratoria local

La indagación referida a aquellos condicionantes que operan sobre los diversos alcances de las PML permite argumentar que, en un contexto en el que la política migratoria definida por el Estado central se comporta como variable constante, resultan determinantes las capacidades estatales que éstos ponen en juego en la gestión migratoria local.

Las capacidades estatales constituyen el conjunto de “recursos... de intervención, regulación y mediación que el Estado desarrolla en el largo plazo” (Alonso, 2007, p. 21), que combina una mirada “hacia adentro” y “hacia afuera” del aparato gubernamental (Rodríguez-Gustá, 2007).

Diversos autores se han dedicado a estudiar el concepto de capacidades estatales (Smith, 1993; Hilderbrand y Grindle, 1994; Alonso, 2007; Repetto, 2007; Rodríguez Gustá, 2007; Calvento, 2012; Bertranou, 2013), sobre la base de las cuales se retoman tres dimensiones.

Primero, las capacidades relativas al contexto local de acción, que remiten al ambiente socio-político en que la organización estatal interviene y lleva adelante sus actividades (Hilderbrand y Grindle, 1994, p. 17); segundo, las capacidades técnico-administrativas (Alonso, 2007) que incluyen las dotaciones, atributos y posibilidades de la organización municipal y su recurso humano; y tercero, las capacidades relacionales o políticas (Repetto, 2007), vinculadas al capital social y red de relaciones que forja el organismo con otros actores no estatales y estatales para el diseño e implementación de políticas.

A continuación, se reflexiona sobre el comportamiento variable que asumen las mismas en función de las experiencias observadas:

a) La *dimensión contextual* se relaciona con aspectos tales como el tamaño del distrito (medido por su escala geográfica y demográfica) y particularmente, su contexto socio-migratorio, partiendo del supuesto que es en aquellos municipios donde la migración internacional detenta un peso absoluto y relativo mayor, donde exige en más amplia medida respuestas del Estado local ante los desafíos múltiples que genera la presencia migrante.

Ahora bien, cuando se observa el Cuadro 2 (presentado en el acápite segundo), se advierte que de los 18 municipios que cuentan con áreas municipales dedicadas específicamente a la gestión migratoria, en la primera y tercera sección electoral de la PBA 12 son distritos donde la migración internacional supera la media provincial (5,7%) y 6 están por debajo de la misma.

Esto permite inferir que, sin negar la influencia de este elemento, no resulta suficiente para explicar la inscripción del tema migratorio en la agenda local, y menos aún los distintos alcances de sus PML.

Otros indicadores contextuales, podrían operar en complemento con lo anterior, por ejemplo, la tradición receptora de cada municipio que da cuenta de una predisposición y legitimidad mayor para darle un lugar a la temática en la estructura gubernamental local; o la existencia de un denso entramado de organizaciones de y para migrantes (Caggiano, 2011) en territorio, que logre ejercer presión reivindicativa e inscribir temas en la agenda pública local (Thayer y Durán, 2015).

b) En lo que concierne a la *dimensión técnico-administrativa*, no sólo la formalización de áreas municipales constituye un indicador a considerar, sino también sus funciones, jerarquía y/o ubicación en el organigrama.

Dentro de los dieciocho gobiernos locales identificados con áreas dedicadas al diseño de PML –de mayor a menor jerarquía–, dos revisten el rango de subsecretarías (Lomas de Zamora y La Matanza), mientras la gran mayoría el de direcciones (once), y quedan cuatro experiencias en menor nivel jerárquico (coordinación, oficina o programa), como son los casos de Luján, Almirante Brown, San Vicente o San Martín.

Ello condiciona el presupuesto, infraestructura y recurso humano implicado en el diseño de estas políticas. Por ejemplo, la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo de Lomas de Zamora, quizá la que posee estructura más amplia de la PBA, funciona en la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social del municipio, tiene dos oficinas descentralizadas además de la sede central, tres direcciones que funcionan a su interior, y un total de recursos humanos afectado al área que asciende a 18 personas.

Esto se traduce, por ejemplo, en la capacidad territorial que abarcan con sus acciones, en la posibilidad de generar programas focalizados como ya fue detallado, y en el hecho de que su agenda no se vea absorbida en la asesoría migratoria, estadio en el cual se encuentran muchas direcciones actualmente.

La ubicación dentro del organigrama puede constituirse también como un elemento influyente. Por ejemplo, la Dirección de Migrantes pilarense depende de la Secretaría de Gobierno municipal, considerado un lugar

estratégico ya que le otorga una capacidad de acción más veloz en función de su acercamiento a los centros de decisión política, y también de transversalizar acciones con distintos departamentos municipales.

Igualmente, se observa que, entre los municipios más avanzados en el desarrollo del tema, la producción de datos para evaluar y dar seguimiento al impacto de sus políticas es un recurso de alto valor al interior del gobierno local. Pilar cuenta con la Secretaría de Atención al Ciudadano en la generación de estadística, que permite evaluar el nivel de acceso de la población migrante a los distintos servicios y prestaciones que brinda la Dirección de Migrantes y todos los departamentos municipales. Esto habilita un monitoreo constante de sus acciones y el reconocimiento de los desafíos que persisten en cada ámbito de inclusión (Municipio de Pilar, 2022).

Lomas de Zamora, por su parte, tiene una Subsecretaría de Analítica Vecinal que geolocaliza las acciones que todo el municipio hace, incluye las que se desarrollan en materia migratoria y habilita una retroalimentación similar de su agenda.

Del mismo modo, la producción de normas locales (ordenanzas) constituye un indicador a observar en términos del fortalecimiento institucional de estas políticas, sobre el cual existen muy escasos avances en general.

Dentro de esta misma dimensión, otro componente central es el recurso humano implicado en el diseño e implementación de la PML. No sólo importa el número de personal afectado al área, sino también el perfil profesional o la trayectoria de quien lidera el espacio y conforma el equipo; los conocimientos que acreditan, la experiencia en la gestión pública, de activismo o militancia. En este sentido, no resulta un dato menor que algunos titulares de las áreas municipales migratorias de los gobiernos locales estudiados, sean personas migrantes (Quilmes, Escobar) o descendientes (Avellaneda, Lanús).

También el capital social acumulado que proporciona el activismo en el campo de los derechos de las personas migrantes que proveen algunos líderes de estos espacios, así como la experiencia de trabajo en organismos públicos estratégicos como la DNM, se traduce en conocimientos, referencias y articulaciones que fluyen con mayor asertividad.

Por último, son reconocidos como aspectos centrales dentro del perfil o nivel de capacitación de los equipos de trabajo, la comprensión oral o posibilidad de comunicarse en lenguas originarias y extranjeras, que habilita un acercamiento mayor a grupos migrantes de determinado origen nacional, o a segmentos migrantes de franjas adultas mayores.

c) Finalmente, en lo que concierne a la *dimensión relacional* de las capacidades estatales para la construcción de PML, lo primero que se debe distinguir son los niveles de vinculación que definen los municipios en este campo que pueden incluir: 1) nivel intraestatal (con organismos nacionales y provinciales), 2) internacional (distintas contrapartes externas) y 3) con la sociedad civil.

Sobre el primer vínculo, algunos distritos que tienen agendas avanzadas en el tema se han apoyado para ello en articulaciones eficientes con agencias nacionales. Este aspecto es facilitado en aquellos municipios que están gobernados a nivel local por la misma fuerza política oficialista nacional, como, por ejemplo, el caso de Quilmes, distrito que definió en este tiempo una alianza estratégica con la DNM y una agenda compartida con el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). En ambos casos, la articulación fue sellada a través de la suscripción de convenios y/o constitución de mesas de diálogo y trabajo sostenidos, para contribuir al fortalecimiento institucional y solidificación de sus capacidades técnico-administrativas en la gestión migratoria local (OIM, 2022; Nicolao y Penchaszadeh, 2023).

Respecto del ámbito provincial, desde el año 2022 comenzó un camino de intercambio y articulación en términos de agenda migratoria entre el gobierno de la PBA y los municipios, otrora inexistente, que respondió a una reconfiguración del aparato estatal bonaerense. Por un lado, nació en la órbita de la Subsecretaría de Relaciones Internacionales e Institucionales de Jefatura de Gabinete, la Dirección de Migraciones Internacionales; y por otro, dentro del Ministerio de Gobierno, la Subsecretaría de Asuntos Poblacionales.

Según los testimonios de determinados funcionarios locales, estos cambios han contribuido a “legitimar” en sus propios territorios y espacios intramunicipales sus agendas de trabajo, incluso a pesar de que su creación haya sido posterior a su propia existencia.

Uno de las instancias generadas a nivel provincial para enlazar el trabajo con municipios (y entre estos últimos entre sí) fue la organización de los Consejos Poblacionales de la PBA. En el marco de este espacio de diálogo inédito en la provincia al que acuden los titulares de las áreas migratorias municipales (entre otros representantes) se impulsó con determinación, por ejemplo, el trabajo en torno a la promoción del voto migrante (Relatoría del 3° y 4° Consejo Poblacional de la PBA).

En el nivel internacional, además de las ya citadas articulaciones de los municipios con representaciones consulares de distintos países, se ubican las desplegadas con las agencias del sistema de Naciones Unidas (principalmente OIM y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]) que se están convirtiendo en una fuente de fortalecimiento institucional importante para algunos municipios, permitiendo la ampliación de infraestructura (Lomas de Zamora), provisión de equipamiento (Quilmes), capacitación de recursos humanos y elaboración conjunta de diagnósticos (Quilmes, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Esteban Echeverría), entre otros medios que ofrecen para la gestión migratoria local.

Mediante programas como Migraciudades, la OIM se presenta como fuente de recursos tangibles e intangibles para los municipios en el desarrollo de PML. Quilmes ha sido la pionera en tal vinculación, y actualmente, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría y Marcos Paz, constituyen los tres gobiernos

locales bonaerenses seleccionados para participar del programa, dentro de los doce convocados en todo el país.

Migraciudades propone un proceso de certificación de la gestión local en este campo que incluye diagnóstico de las capacidades locales de “gobernanza de la migración”, capacitaciones de funcionario/as, priorización de políticas públicas y diseño de planes de acción. La aplicación de este programa se realiza en articulación con la DNM

Lo más atractivo que encuentran los gobiernos locales a través de la articulación con agencias internacionales es un método de trabajo, recursos materiales y, además, legitimidad política para posicionarse hacia adentro (municipio) y hacia afuera (comunidad local).⁹

Por último, el vínculo gobierno local-sociedad civil, y particularmente, con el entramado de organizaciones de y para migrantes del territorio, resulta fundamental a la hora de comprender tanto el alcance de las PML como las formas de construcción de las mismas. Aquí se observa una oscilación entre enfoques con carices más paternalistas y otros más basados en la escucha directa a las demandas de los colectivos migrantes organizados. Aspecto que amerita estudios en profundidad caso a caso solo de esta dimensión específica.

Como resultado de lo expuesto hasta aquí, se propone el siguiente esquema de análisis sobre las capacidades estatales involucradas en las PML en tanto herramienta para nutrir estudios comparativos intermunicipales que permitan medirlas y, de acuerdo al valor diferencial que arrojen para cada gobierno local, habiliten hipótesis explicativas sobre sus alcances, pero también mecanismos de evaluación y monitoreo.

Esquema 2. Dimensiones, subdimensiones e indicadores para analizar las capacidades estatales involucradas en el diseño e implementación de PML

POLÍTICAS MIGRATORIAS LOCALES: CAPACIDADES ESTATALES DE LOS MUNICIPIOS		
DIMENSIONES	SUB-DIMENSIONES	INDICADORES
Contexto local de acción	Contexto migratorio y socio-político	Escala geográfica y demográfica del distrito
		Tradición receptora
		Peso absoluto y relativo de la migración internacional
		Densidad del entramado organizativo migrante con capacidad de inscripción de temas en la agenda local
		Presencia de organizaciones sociales de promoción y protección de derechos
Capacidad	Organizacional	Existencia de área municipal destinada al campo específico: funciones y jerarquía
		Infraestructura y presupuesto
		Política basada en datos

técnico-administrativa		Generación de normativa local específica (ordenanzas)
		Liderazgo político
	Recursos Humanos	Número de personal afectado al área
		Perfil profesional y experiencia del equipo afectado
Conocimientos y capacitación en la materia		
Capacidad relacional	Mapeo de actores y red de tareas (cooperación /conflicto)	Nivel intraestatal: organismos nacionales y provinciales pertinentes
		Nivel Estado local-sociedad civil
		Nivel internacional: consulados/embajadas; organismos internacionales (OIM, ACNUR); redes de ciudades (Mercociudades, etc.)

Fuente: elaboración propia en base a Alonso (2007), Repetto (2007), Rodríguez Gustá (2007), Calvento (2012), Álvarez Enríquez (2013), Bertranou (2013), Nicolao (2020, 2023), Nicolao y Carcedo (2020a y 2020b), Nicolao y Penchaszadeh (2023).

Reflexiones finales

El análisis efectuado en los distintos segmentos de este trabajo permite focalizar las reflexiones finales en los siguientes puntos:

Primero, que la reciente municipalización del tema migratorio en la PBA, medido por la incorporación de áreas específicas en los organigramas municipales, tiene lugar en contextos locales con alta concentración migrante y por añadidura, donde se materializa con mayor contundencia la presión social sobre el acceso a servicios, bienes y espacios públicos por parte de los grupos migrantes. Esto tracciona la territorialización de la política migratoria (Colmenares y Abarca, 2022) coadyuvado por el hecho de que quien demanda es un sector social al que se le atribuye caudal electoral en el nivel subnacional.

Segundo que, en un contexto normativo migratorio con un enfoque de derechos predominante, nos encontramos con una ley que propende a la coordinación multinivel para dar garantía efectiva a los derechos consagrados en el plano formal –pero sin brindar mecanismos que orienten operativamente dicha articulación–. Esto termina habilitado el surgimiento de heterogéneas experiencias de articulación institucional, donde la voluntad política más las capacidades estatales que despliegan las unidades de gobiernos locales, aparecen como condicionantes de los alcances de las PML.

Tercero, sobre estos alcances, resulta revelador como tendencia general, que las PML en la PBA abarcan las tres grandes dimensiones de actuación que definen las políticas migratorias de los gobiernos nacionales (derechos de puertas de entrada –regularización–, derechos sociales y políticos). En el primer ámbito, la cercanía y proximidad de los municipios se erigen como elementos insustituibles para visibilizar y resolver los límites que encuentra la política migratoria del Estado central (Thayer y Durán, 2015) y sus mecanismos administrativo-burocráticos excluyentes (Centro de Estudios

Legales y Sociales [CELS] - Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes [CAREF], 2020). En el ámbito de los derechos sociales, prevalece un comportamiento más instrumental de la autoridad local, ocupada de “vigilar” la inclusión efectiva de las personas migrantes en derechos de pretensión universal, a excepción de casos minoritarios que alcanzan una performance programática y focalizada. En cambio, el ámbito de los derechos políticos resulta bastante incipiente para muchos gobiernos locales, siendo la articulación con el gobierno provincial la garantía de éxito de cualquier iniciativa en tal terreno.

Cuarto, que la hipótesis emergente que se delinea en este trabajo y que se busca poner a prueba en futuras investigaciones comparativas intermunicipales, indica que los municipios que logran desplegar mayor capacidades técnico-administrativas y relacionales para el desarrollo de PML, alcanzan enfoques más integrales (y abarcan mayores dimensiones y ámbitos de actuación) así como estrategias de intervención más programáticas y focalizadas.

Referencias bibliográficas

Alonso, G. (Ed.) (2007). Elementos para el análisis de capacidades estatales. En *Capacidades estatales, instituciones y política social* (pp. 17-39). Prometeo.

Amelina, A., Nergiz, D., Faist, T. y Schiller, N. G. (2012). *Beyond Methodological Nationalism: Research Methodologies for Cross-Border Studies*. Routledge.

Álvarez Enríquez, L. (2013). Interculturalidad: inclusión y exclusión en la política de gestión de la diversidad en Barcelona. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 57, 1-20.

Araya, M. (2010). Movimientos migratorios y cohesión social local: análisis de experiencias relevantes en políticas públicas locales en América Latina y Europa. Diálogo Euro-latinoamericano sobre cohesión social y políticas públicas locales.

Belil, M. (2006). La gestión local de la inmigración: La perspectiva política. En AA. VV., *Inmigración y gobierno local. Experiencias y retos* (pp. 55-63). CIDOB.

Bertranou, J. (2013). Creación de agencias especializadas, capacidad estatal y coordinación interinstitucional. Análisis del caso de la Agencia Nacional de Seguridad Vial en Argentina. *Perspectivas de Políticas Públicas*, 2(4), 11-39. <https://doi.org/10.18294/rppp.2013.621>

Blanco, I. y Gomà, R. (Coords.) (2002). Proximidad y participación: marco conceptual y presentación de experiencia. En *Gobiernos locales y redes participativas* (pp. 21-42). Ariel.

Caggiano, S. (18, 19 y 20 de mayo de 2011). *Migrantes y luchas por derechos: Posibilidades y limitaciones de la articulación entre organizaciones* [ponencia]. V Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis Global y

Estrategias Migratorias: hacia la redefinición de las políticas de movilidad, Quito, Ecuador.

Calvento, M. (2012). *La participación internacional de los estados subnacionales: el caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires* [tesis doctoral, Universidad Nacional de General San Martín, Argentina].

Camós Victoria, I. (2007). La participación de los gobiernos locales en las políticas de inmigración: las competencias municipales en materia de inmigración. En AA.VV. *Inmigración y Gobierno local: experiencias y retos* (pp. 23-38). CIDOB.

Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS] - Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes [CAREF] (2020). *Laberintos de papel. Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur*. Recuperado de: https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/10/CELS_Migrantes_digital_Final-1.pdf

Comisión Económica para América Latina [CEPAL] (2019). Territorio y desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la provincia de Buenos Aires. CEPAL.

Colmenares, N. (2017). La dimensión territorial de la desigualdad social en Chile, desde la perspectiva de las políticas públicas para la superación de la pobreza [tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, España]. Recuperado de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/47581/1/T39899.pdf>

Colmenares, N. y Abarca, K. (2022). La migración a nivel local en Chile. Desafíos, demandas y políticas en tiempos de pandemia. *Si Somos Americanos*, 22 (1), 164-192.

Colmenares, N. y Thayer, L. E. (2022). Análisis Multinivel de la Migración en Chile. *Revista Gestión y Políticas Públicas*, 31 (2), 95-121.

Colocho, D. (2019). *Interculturalidad en municipalidades de la Región Metropolitana. Desafíos y buenas prácticas de los gobiernos locales en torno al trabajo con población migrantes*. Servicio Jesuita a Migrantes. Recuperado de: <https://www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2020/06/Interculturalidad-en-municipios-2019.pdf>

Cravacuore, D. (2007). Los municipios argentinos (1990-2005). En D. Cravacuore y R. Israel (Comps.) *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 - 2005)* (pp. 25-49). Universidad Nacional de Quilmes - Universidad Autónoma de Chile.

Domenech, E. y Pereira, A. (2017). Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina. *Íconos*, 58, 83-108.

- Espinosa Martínez, S. (2009). Propuesta municipal de atención a migrantes internacionales. En N. Baca Tavira, F. Herrera Tapia y R. González Orihuela (Coords.) *Migración, democracia y desarrollo: la experiencia mexicana* (pp. 139-156). Instituto Electoral del Estado de México.
- Fernández Arroyo, N. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- Fernández, A., Madoery, O., Gaveglio, S. Angelone, J. P. y Romero, M. (1997). *Posicionamiento, competitividad e imagen de la ciudad de Rosario*. Universidad Nacional de Rosario.
- Filomeno, F. (2017). *Theories of Local Immigration Policy*. Springer.
- Galeote, I. (2017). La participación de los municipios en las políticas migratorias. Migraciones, gestión sin competencias. En S. Naïr *et al.* (Comps.) *Derechos Humanos, migraciones y comunidad local* (pp. 164-175). Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional.
- Grinnell, R. M. y Unrau, Y. A. (2005). *Social Work Research and Evaluation: Quantitative and Qualitative Approaches*. Oxford University Press.
- Hilderbrand, M. y Grindle, M. (1994). *Building sustainable capacity: challenges for the public sector*. Harvard Institute for International Development.
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2006). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill Interamericana.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INDEC] (2024). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos. Migraciones internacionales e internas. INDEC.
- Iturburu, M. (2007). Modernización en los municipios argentinos. En D. Cravacuore y R. Israel (Comps.) *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 - 2005)* (pp. 167-210). Universidad Nacional de Quilmes - Universidad Autónoma de Chile.
- López Sala, A. M. (2005). Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria. *Anthropos*.
- Matus, T., Sabatini, F., Cortez-Monroy, F., Hermansen, P. y Silva, C. (2012). Migración y municipios. Construcción de una propuesta de política pública de gestión municipal para la población inmigrante. En *Propuestas para Chile. Concurso Políticas Públicas* (pp. 309- 362). Centro de Políticas Públicas Universidad Católica.
- Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile (2000). Documento N° 4: Metodología de análisis de políticas públicas: Conceptos y criterios. CEPAL. Recuperado de: <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/metodologia-de-analisis-de-politicas-publicas-conceptos-y-criterios-santiago-de>

Municipio de Pilar (2022). *Migrantes Pilar* [documento de gestión interna no publicado].

Nicolao, J. (2017). Migraciones regionales y derechos a escala local. Reflexiones en torno al Municipio de General Pueyrredón. *Revista de Integración Regional Densidades*, 22, 113-147.

Nicolao, J. (2020). El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina. *Sí Somos Americanos*, 20 (2), 152-175. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482020000100152>

Nicolao, J. (2022). Gobiernos locales, relaciones internacionales y cuestión migratoria: una mirada sobre Mercociudades. *Colección*, 33 (2), 123-155. <https://doi.org/10.46553/colec.33.2.2022.p123-155>

Nicolao, J. (2023). Políticas migratorias locales. En V. Trpin y C. Zunino Jiménez (Comps.) *Pensar las Migraciones Contemporáneas. Categorías Críticas para su Abordaje* (pp. 339-351). Teseo.

Nicolao, J. y Carcedo J. F. (2020a). “Los problemas de integración no los solucionamos con fiestas, música y bailes...”. La cuestión migratoria en las agendas de los gobiernos locales. En J. Nicolao (Comp.) *Migración regional, política migratoria y derechos sociales en el interior de la Provincia de Buenos Aires* (pp. 43-76). Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales.

Nicolao, J. y Carcedo J. F. (2020b). Migraciones y políticas subnacionales. El caso del Municipio de Tandil. *Odisea, Revista de Estudios Migratorios*, 7, 81-108. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/odisea/article/view/5904>

Nicolao, J. y Penchaszadeh A. P. (2023). Desarrollo reciente de políticas migratorias locales en dos municipios bonaerenses. Dimensiones de intervención y capacidades estatales involucradas. *Revista de Reflexión y Análisis Político Postdata*, 28 (2), 271-307.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*. OECD Regional Development Studies, OECD Publishing. <https://www.oecd.org/publications/working-together-for-local-integration-of-migrants-and-refugees-9789264085350-en.htm>

Organización Internacional para las Migraciones (2022). *Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local Perfil 2022 – Municipio de Quilmes*. https://publications.iom.int/system/files/pdf/MGI-Local-Quilmes%202022-ES_0.pdf

Penchaszadeh, A. P. (2021). De papeles y derechos. La difícil traducción del paradigma de derechos humanos en la política migratoria de la Argentina actual. *Colombia Internacional*, 1 (106), 3-27. <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.01>

Penchaszadeh, A. P., Nicolao, J. y Debandi, N. (2022). Impacto de la covid-19 sobre la población migrante residente en Argentina a la luz de las dificultades que obstaculizan su acceso a la salud. *REMHU*, 30 (64), 221-241.

Penchaszadeh, A. P. y Nicolao, J. (2024). Voto inmigrante en la provincia de Buenos Aires: la política subnacional de empadronamiento bajo la lupa. *Íconos – Revista de Ciencias Sociales*, 78, 73-93. <https://doi.org/10.17141/iconos.78.2024.5956>

Red de Naciones Unidas sobre la Migración en Argentina (2023). *A 20 años de la Ley de Migraciones: Ley 25.871, un nuevo paradigma*. Organización Internacional para las Migraciones.

Repetto, F. (2007). Capacidad estatal, institucionalidad social y políticas públicas. En G. Alonso (Ed.) *Capacidades estatales, instituciones y política social* (pp. 41-83). Prometeo.

Reyes, P. y Hernández, A. (2008). El estudio de caso en el contexto de la crisis de la modernidad. *Cinta moebio* 32, 70-89.

Rodrigo, F. (2019). La territorialización de la política migratoria. Transformaciones en las vinculaciones entre agencias estatales y organizaciones de migrantes boliviano. (*Enclave Comahue*, (25), 83-104.

Rodríguez Gustá, A. L. (2007). Capacidades estatales: reflexiones en torno a un programa de investigación. En G. Alonso (Ed.), *Capacidades estatales, instituciones y política social* (pp. 85-105). Prometeo.

Schiller, N. G. y Çağlar, A. (2011). *Locating Migration. Rescaling cities and migrants*. Cornell University Press.

Smith, M. J. (1993). *Pressure, Power and Policy*. University of Pittsburgh Press.

Spiro, P. (2001). Federalism and Immigration: Models and Trends. *International Social Science Journal*, 53(167), 67-73.

Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2022a). *Diagnóstico del abordaje en temas migratorios en los distritos de la primera sección electoral*. Recuperado de: <https://observatoriomigobierno.mgob.gba.gob.ar/adjuntos/contenido/19-12-2212Informe%20Primera.pdf>

Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2022b). *Diagnóstico del abordaje en temas migratorios en los distritos de la tercera sección electoral*. Recuperado de: [https://observatoriomigobierno.mgob.gba.gob.ar/adjuntos/contenido/22-11-2295informe%20tercera%20%20\(1\).pdf](https://observatoriomigobierno.mgob.gba.gob.ar/adjuntos/contenido/22-11-2295informe%20tercera%20%20(1).pdf)

Subsecretaría de Políticas Poblacionales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2023). *Diagnóstico del abordaje en temas migratorios en los 135 distritos de la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado de:

<https://observatoriomigobierno.mgob.gba.gob.ar/adjuntos/contenido/06-12-2318Informe%20TEMAS%20MIGRATORIOS%20gral-2.pdf>

Thayer, L. E. y Durán, C. (2015). Gobierno local y migrantes frente a frente: nudos críticos y políticas para el reconocimiento. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (63), 127-162.

Thayer, L. E. y Stang, F. (2017). Entre la debilidad institucional y el voluntarismo individual: reconocimiento parcial y derechos limitados en las políticas migratorias locales en Santiago. En C. Vial y J. Hernández (Eds.) *¿Para qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores* (pp. 97-132). Instituto Chileno de Estudios Municipales, Universidad Autónoma.

Tshitshi Ndouba, K. (2020). Pensando la inmigración desde las instituciones de la ciudad. *Migraciones Internacionales*, 11, e1982. <https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.1982>

Villar, A. (2002). Funciones, competencias y tecnologías en el gobierno local. Un análisis del Banco de experiencias Locales. En D. Cravacuore (Comp.) *Innovación en la gestión municipal* (pp. 70-86). Federación Argentina de Municipios, Universidad Nacional de Quilmes.

Zapata-Barrero, R. (2012). Coherencia entre gobernanza y política multinivel en materia de inmigración: España como laboratorio. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, Extraordinario (1), 53-63.

Zapata-Barrero, R. (2013). Fundamentos de las políticas interculturales en las ciudades: Respuestas a tres preguntas frecuentes. En R. Zapata Barrero y G. Pinyol Jiménez (Coords.) *Manual para el diseño de políticas interculturales* (pp. 45-63). Grupo de Investigación Interdisciplinario sobre Inmigración - Universidad Pompeu Fabra.

Notas

¹ Con la única excepción de la octava que es la sección capital, siendo La Plata un subdistrito único que sí posee un área específica.

² Sobre estas tres esferas no se define una mirada evolucionista o de progresividad en su tratamiento, sino que son interpretados como los tres campos que dan sentido a la incorporación de la población migrante a la sociedad de acogida (Colmenares y Thayer, 2022).

³ Se realizaron siete entrevistas en modalidad virtual, entre marzo de 2022 y julio de 2023, a personas con cargos estratégicos en el desarrollo de PML: el director de Relaciones Internacionales de Quilmes, la directora de Migrantes de Quilmes, el director de Migrantes y Pluralismo Cultural de Pilar (dos comunicaciones), la directora de Cultos, Políticas Migratorias e Integración Cultural de Avellaneda, la subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo de Lomas de Zamora y el director de Migraciones y Colectividades de Escobar.

⁴ Ciclo de encuentros sobre los desafíos de integración de las personas migrantes en las comunidades locales, coorganizado por la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y la Red de Derechos Humanos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), agosto-noviembre de 2022; curso de Cooperación Internacional para el Desarrollo Local, organizado por la Subsecretaría de Relaciones Institucionales e Internacionales de la provincia de Buenos Aires, octubre-noviembre de 2022.

⁵ La reforma constitucional de 1994 formalizó los cambios en las relaciones intergubernamentales. En el artículo 123, por ejemplo, se estableció que las provincias debían asegurar la autonomía municipal en sus constituciones. Esto implicó reformas jurídicas, administrativas y económicas que, en algunos casos, aún no se efectivizaron (Fernández Arroyo, 2012, p. 19).

⁶ Si bien fue expuesto previamente que, según la ley migratoria vigente se garantiza un catálogo de derechos sociales a las personas migrantes con independencia de su situación documentaria, en la práctica, la tenencia de DNI funciona como credencial habilitante para el acceso a múltiples bienes y servicios de la sociedad de acogida, lo cual contradice lo que dispone la norma.

⁷ Impulsado en 2018, el RADEX constituye una plataforma *online* en la que se opera a través de un usuario personal creado *ad hoc* y que a partir de 2019 se convirtió en la única vía de inicio del trámite migratorio. En el primer paso, el sistema genera las boletas para abonar todas las tasas y una vez que los pagos se acreditan, las personas reciben por correo electrónico el *token* para subir a la plataforma la documentación exigible, que es verificada por un operador de la DNM. Cuando la documentación está completa, la persona es citada para presentarse en la oficina migratoria que le corresponde, donde se le toma la foto y huellas dactilares que irán al DNI (CELS-CAREF, 2020, p. 59).

⁸ Véase: <https://migrationnetwork.un.org/es/practice/consulados-moviles>

⁹ Directora Provincial de Migraciones Internacionales (comunicación personal, 12 de julio de 2023).