



OIM
ONU MIGRACIÓN

FONDO DE
LA OIM PARA
EL DESARROLLO

MIGRACIUDADES ARGENTINA

mejorando la gobernanza
local de la migración.



MIGRA
CIUDADES

ÍNDICE

CRÉDITOS	3
ACRÓNIMOS	4
PRESENTACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN A LA GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN Y AL FENÓMENO MIGRATORIO EN ARGENTINA	6
Una aproximación a la definición de migración	7
Poniendo la lupa sobre el concepto “Gobernanza de la migración”	7
Normativa vigente	8
La evolución de los movimientos migratorios en Argentina	12
La importancia de posicionar el fenómeno migratorio en la agenda de políticas públicas desde una perspectiva intercultural, de derechos humanos, género e interseccionalidad	13
A modo de cierre	16
2. LA IMPORTANCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MEJORAR LA GOBERNANZA LOCAL DE LA MIGRACIÓN	17
El ciclo de las políticas públicas	18
A modo de cierre	28
Capacidades y recursos institucionales para la gobernanza migratoria local	29
Forjar alianzas duraderas para abordar la migración y a las cuestiones conexas	34
3. PROTECCIÓN SOCIAL Y ACCESO A DERECHOS	40
Acceso a la salud	41
Acceso a la educación	46
Asistencia y protección social a personas migrantes	52
Velar por una migración segura, ordenada y regular	58
La migración en clave de género	62
4. INTEGRACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES	69
Acerca del concepto de integración de las personas migrantes	70
La integración mediante la participación económica	71
La participación social, política y cultural de las personas migrantes	76
Enfoques para pensar las políticas de integración	80
5. CONCLUSIONES	82
6. GLOSARIO	84
7. BIBLIOGRAFÍA	88

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones

Av. Callao 1046 – 2° B

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

C.P. C1023AAQ

Argentina

Tel: +54-11-4815-1035 / 4811-9148

Correo electrónico: iombuenosaires@iom.int

Internet: www.argentina.iom.int/co/

Esta publicación no ha sido aprobada por la Unidad de Publicaciones de la OIM (PUB) en cuanto a la observancia de las directrices de marca y las normas de estilo de la Organización.

Esta publicación fue emitida sin el aval de la Unidad de Investigación de la OIM (RES).

© OIM 2023

Reservados todos los derechos. La presente publicación está disponible en virtud de la [licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 IGO \(CC BY-NC-ND 3.0 IGO\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode).*

Si desea más información, consulte los [derechos de autor y las condiciones de utilización](#).

La presente publicación no podrá ser utilizada, publicada o redistribuida con fines comerciales o para la obtención de beneficios económicos, ni de manera que los propicie, con la excepción de los fines educativos, por ejemplo, para su inclusión en libros de texto.

Autorizaciones:

Las solicitudes para la utilización comercial u otros derechos y autorizaciones deberán enviarse a publications@iom.int.

* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

CRÉDITOS

Organización internacional para las migraciones (OIM)

Oficina País para Argentina

Gabriela Fernández, Jefa de Oficina

Autoras

Florencia Caro Sachetti

Victoria Bruschini

Revisión de contenidos

Natalia Escoffier

Carla Gerber

Valeria Innocente

Dino Iván Lannes

Jorge Llaguno

Gimena Pérez

Viviana Yagüe

Diseño de tapa e interiores

Land Studio

ACRÓNIMOS

ACNUR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ANMAT – Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica
ANSES – Administración Nacional de la Seguridad Social
AUH – Asignación Universal por Hijo/a
BID – Banco Interamericano de Desarrollo
CAPeM – Centro de Atención a Personas Migrantes y Refugiadas de la Ciudad de Córdoba
CAREF – Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes
CDN – Convención sobre Derechos del Niño
CEDAW – Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD – Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
CIMR – Centros de Integración para Personas Migrantes y Refugiadas
CIPPEC – Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
CUIL – Código Único de Identificación Laboral
DDHH – Derechos Humanos
DNI – Documento Nacional de Identidad
DNM - Dirección Nacional de Migraciones
DNU – Decreto de Necesidad y Urgencia
DUDH – Declaración Universal de Derechos Humanos
ENMA – Encuesta Nacional Migrante
GCABA – Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
IGM – Indicadores para la Gobernanza de la Migración
INCUCAI – Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante
MERCOSUR – Mercado Común del Sur
OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS – Objetivos de Desarrollo Sostenibles
OIM - Organización Internacional para las Migraciones
OMS – Organización Mundial de la Salud
ONU - Organización de Naciones Unidas
PAMI – Programa de Atención Médica Integral
PIDCyP – Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC – Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMM – Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular
PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RENAPER – Registro Nacional de las Personas
SIEMPRO – Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales
SSS – Superintendencia de Servicios de Salud
UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VBG – Violencia Basada en el Género

PRESENTACIÓN

El presente documento se enmarca en el Proyecto "MigraCiudades Argentina: mejorando la gobernanza local de la migración". Este es impulsado por OIM – ONU Migración y tiene como objetivo contribuir a mejorar y fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para la gobernanza migratoria. Apunta a abordar la forma en que los gobiernos locales gestionan la migración mediante el establecimiento de un proceso de certificación que incluye el análisis de las capacidades locales de gobernanza de la migración, capacitaciones para las personas funcionarias, la priorización de políticas públicas y el diseño de planes de acción con sus respectivos mecanismos de monitoreo.

El proyecto, a su vez, cuenta como socio a la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) del Ministerio del Interior de la República Argentina y como contraparte al Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) en el proceso de diseño metodológico de los diferentes productos.

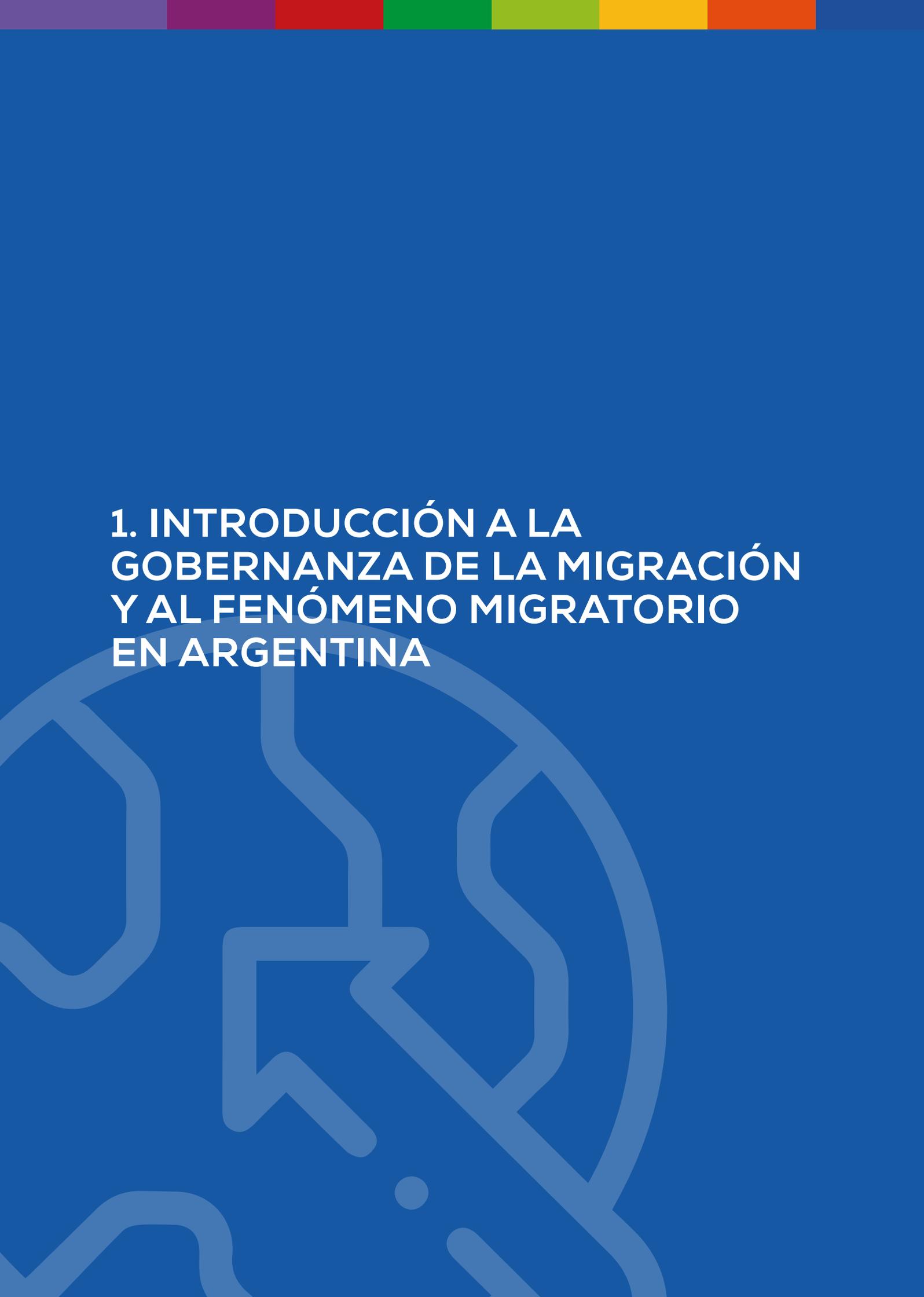
El documento es un Manual que comprende el desarrollo de conceptos claves, herramientas y métodos de evaluación vinculados a la gobernanza migratoria local. Tiene por objetivo servir de guía de estudio para profundizar los conceptos y las herramientas adquiridas en el curso de capacitación virtual asincrónico "MigraCiudades Argentina: mejorando la gobernanza local de la migración", que completaron las personas funcionarias representantes de los municipios partícipes de la iniciativa. El documento se estructura en torno a cuatro secciones, que se corresponden con las temáticas abordadas en los cuatro módulos del curso de capacitación. A continuación, se presenta la estructura del Manual:

1. Introducción a la Gobernanza de la Migración y al fenómeno migratorio en Argentina. Esta es una sección introductoria, que funciona a modo de primer acercamiento a algunos conceptos claves relacionados con el fenómeno migratorio y su gobernanza, que serán profundizados a lo largo del manual. Además, se desarrollan de manera breve los instrumentos legales internacionales y el paraguas normativo nacional vigente en Argentina que regula las cuestiones vinculadas al fenómeno migratorio. Se describe también la evolución de los movimientos migratorios en Argentina y sus particularidades. Por último, se explicita la relevancia del tema y la necesidad de abordarlo desde una perspectiva de derechos humanos, intercultural, sensible al género e interseccional.

2. La importancia de las políticas públicas para mejorar la gobernanza local de la migración. Esta sección tiene por objetivo recoger la importancia de diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas públicas para mejorar la gobernanza local de la migración. Aborda el ciclo de las políticas públicas y hace especial énfasis en el rol que juegan los organismos de los gobiernos locales en la gobernanza migratoria. Además, profundiza teóricamente acerca de la importancia de la coordinación y articulación multiactoral para abordar las cuestiones migratorias, abordando las vinculaciones entre organismos estatales multinivel, entre organizaciones de la sociedad civil con organismos estatales y organizaciones internacionales, entre las propias organizaciones de la sociedad civil, así como también entre el Estado y el sector privado.

3. Protección social y acceso a derechos. Esta sección recoge las dimensiones vinculadas a los derechos de las personas migrantes, las vías de acceso a estos derechos y el rol que juegan los gobiernos locales al momento de garantizarlos. Profundiza sobre el acceso a la salud, el acceso a la educación, la asistencia y protección social de las personas migrantes, así como el llamado a velar por una migración ordenada, segura y regular y la importancia de pensar la migración en clave de género. Además, destaca la necesidad de contar con datos e información fehaciente para tomar decisiones informadas al momento de gestionar políticas públicas que amplíen el acceso a derechos a las personas migrantes.

4. Integración y participación social y cultural de las personas migrantes. La última sección desarrolla algunos conceptos clave vinculados a los procesos de integración de personas migrantes y cómo ha ido evolucionando su tratamiento y conceptualización a través del tiempo y desde diferentes perspectivas teóricas. Profundiza sobre la integración a través del empleo, la vivienda y el acceso a servicios. También desarrolla la participación política, social y cultural de las personas migrantes, mencionando algunas estrategias o herramientas que los gobiernos locales pueden utilizar para incentivarla. Pone énfasis en la necesidad de abordar la integración de las personas migrantes desde una perspectiva de derechos y cómo pueden incluirse las nociones de subjetividad y transnacionalidad en las iniciativas que la promuevan.



1. INTRODUCCIÓN A LA GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN Y AL FENÓMENO MIGRATORIO EN ARGENTINA

Una aproximación a la definición de migración

La **movilidad de las personas constituye uno de los fenómenos sociales, económicos y demográficos más antiguos del mundo**. Si bien es una proporción menor de la población global la que se convierte en migrante internacional (aproximadamente el 3,6%), **la migración es un fenómeno que se ha intensificado en las últimas décadas** (Macauliffe y Triandafyllidou, 2022).

Definir qué significa la migración no es una tarea sencilla. Sabemos que la **migración** refiere a la movilidad de personas, pero no existe una única definición sobre el fenómeno, ya que son sucesos complejos y muy estudiados. Hay diversas percepciones y conceptualizaciones acerca del concepto y cada una destaca diferentes elementos del fenómeno. **Según la OIM (2019), la migración es el movimiento de personas desde su lugar usual de residencia, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un Estado**. Este enfoque toma en cuenta la **dimensión geográfico-administrativa** que se constituye como un componente vital de la migración. Otras definiciones añaden el **elemento temporal**, atendiendo a que el traslado de la persona debe realizarse por un tiempo "suficientemente prolongado" como para desarrollar en el lugar de acogida sus actividades de la vida cotidiana (Tizón García, 1993). También hay definiciones que ahondan en las **causas del proceso migratorio** y algunas otras incluyen la **dimensión social del fenómeno**, tomando en cuenta que los traslados suponen cambios significativos del entorno físico y social de las personas migrantes (Blanco, 2000).

Si bien no existe una única definición del concepto de migración, **todas ellas comparten el elemento del movimiento de personas como principal característica**. Es decir, existe un cambio de residencia, desde un lugar de origen a otro de destino, en donde generalmente las personas atraviesan límites o barreras geográficas, que son divisiones político-administrativas. **En su Glosario sobre la Migración, la OIM (2019) define el concepto de "migración" como el movimiento de personas fuera de su lugar habitual de residencia, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un Estado**, recuperando así el elemento del desplazamiento territorial como elemento central de la migración.

Es posible hablar de **migración interna** cuando existe un movimiento de personas dentro de un mismo país que conlleva el establecimiento de una nueva residencia temporal o permanente, o de **migración internacional** cuando ese movimiento es a través de una frontera internacional hacia un país del que no son nacionales (OIM, 2019). A lo largo del Manual nos enfocaremos principalmente en este último tipo de migración, aunque muchas herramientas que se brindan también pueden ser útiles para abordar la migración interna.

Al final del documento, encontrarás un [Glosario](#) con definiciones de algunos conceptos vinculados al fenómeno migratorio que abordaremos a lo largo del Manual.

Poniendo la lupa sobre el concepto "Gobernanza de la migración"

El **Marco de la OIM sobre la Gobernanza de la Migración** tiene por objeto presentar, de manera **consolidada, coherente e integral**, un conjunto de **tres principios y tres objetivos que**, si se respetan y cumplen, **garantizarán una migración ordenada y en condiciones humanas**, que beneficie a las personas migrantes y a la sociedad en su conjunto (OIM, 2015). Estos tres principios y tres objetivos sobre los que el Marco está estructurado buscan garantizar un **abordaje del fenómeno migratorio de manera holística, integral y eficaz**.

Principios

Los principios establecen las condiciones necesarias para la buena gobernanza de la migración mediante la creación de entornos más eficaces, donde se optimicen los resultados a fin de que la migración resulte favorable para todas las partes interesadas. Además, constituyen los mecanismos mediante los cuales los Estados garantizan el cumplimiento de los requisitos necesarios para la

Objetivos

Los objetivos garantizan una gobernanza de la migración de carácter integrado y holístico que dé respuesta a las necesidades de las personas migrantes mediante el fortalecimiento de las capacidades de las personas y las comunidades, y la facilitación de oportunidades (OIM, 2015). Estos tres objetivos pueden resumirse de la siguiente manera:

buena gobernanza de la migración (OIM, 2015). Los tres principios que recupera el Marco sobre la Gobernanza de la Migración de la OIM son los siguientes:

- **Adherirse a las normas internacionales y respetar los derechos de las personas migrantes.** La migración en condiciones humanas y de manera ordenada requiere el cumplimiento del derecho internacional. Proteger los derechos de las personas es fundamental sin importar la nacionalidad o situación migratoria de las personas que se encuentren dentro del territorio de un Estado.
- **Formular políticas con base empírica y aplicar un enfoque integral de gobierno.** Las políticas migratorias deben basarse en análisis fundamentados, información y datos fidedignos sobre demografía, desplazamientos, movimientos de personas, y sobre cómo éstos impactan en el Estado. Además, los gobiernos deben involucrar a todos los órganos y dependencias gubernamentales que tengan responsabilidades vinculadas a los movimientos de personas para aplicar enfoques integrales en el diseño e implementación de políticas migratorias y conexas.
- **Forjar asociaciones para abordar la migración y las cuestiones conexas.** La naturaleza misma del fenómeno migratorio y de movilidad de personas implica a una diversidad de actores. La buena gobernanza de la migración exige que se concierten alianzas para ahondar la comprensión de la migración y desarrollar enfoques exhaustivos y eficaces.

- **Fomentar el bienestar de las personas migrantes y de la sociedad.** La gestión adecuada de la migración significa promover estabilidad, oportunidades, brindar acceso a educación, empleo, seguridad social, salud y reducir factores que impulsen la migración forzosa, entre otros aspectos y servicios básicos vinculados al bienestar de las personas. Se deben concebir políticas e iniciativas públicas vinculadas a la migración y a las cuestiones conexas que propicien buenos resultados socioeconómicos tanto para las personas migrantes como para las comunidades de origen, tránsito y destino.
- **Abordar eficazmente los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis.** Las crisis tienen considerables efectos a largo plazo en las personas migrantes y en la sociedad en general. Por ello, la acción de los Estados y de la comunidad internacional es primordial para prevenir y prepararse para posibles situaciones de crisis y apoyar a migrantes, desplazados y comunidades afectadas.
- **Asegurar una migración ordenada, segura y digna.** Asegurar que la migración se efectúe en condiciones seguras y de manera ordenada significa mitigar los riesgos asociados al movimiento de personas. El trabajo mancomunado entre diferentes Estados, o diferentes áreas y niveles de un mismo Estado y de éste con los organismos internacionales aporta en este sentido. Atender las necesidades de las personas migrantes es clave para asegurar migraciones ordenadas, seguras, regulares² y dignas.

Normativa vigente

La política migratoria argentina se estructura en torno a dos planos normativos: los tratados internacionales de derechos humanos (algunos con jerarquía constitucional) y la legislación interna. Estos dos planos normativos se complementan para dar respuesta a las necesidades vinculadas al fenómeno migratorio en nuestro país.

Marco jurídico internacional

Los derechos de las personas migrantes se encuentran protegidos dentro del derecho internacional sobre la migración, que incluye todo el marco jurídico que se aplica al movimiento de personas dentro de los Estados o entre ellos y que regula la competencia y las obligaciones de los Estados; la condición jurídica, los derechos y los deberes de las personas migrantes; y la cooperación internacional.

El término **“derecho internacional sobre la migración”** se utiliza para describir los principios, las normas y las ramas del derecho que regulan las distintas dimensiones de la migración, que son, entre otras: los derechos humanos, el derecho del trabajo, el derecho humanitario, el derecho del mar, el derecho marítimo, el derecho

² El Marco de Gobernanza sobre la Migración fue adoptado en 2015, y en el año 2018 se adoptó el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, abarcando todas las dimensiones de la migración de manera holística, e incorporando la noción de “regular” a la necesidad de garantizar una migración segura, ordenada y digna. Puedes descargar el texto completo del Pacto en este link: <https://www.un.org/es/migration2022/global-compact-for-migration#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20para%20la%20Migraci%C3%B3n%20ofrece%20un%20marco%20de,instrumentos%20normativos%20y%20mejores%20pr%C3%A1cticas>.

penal internacional, el derecho consular, el derecho de los refugiados y el derecho en materia de nacionalidad.³ La normativa se encuentra signada en virtud de las normas internacionales de derechos humanos.⁴

Dentro de los instrumentos internacionales, cabe destacar el **Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular** (PMM) aprobado en 2018 y adoptado por Argentina. Este instrumento no vinculante es el **primer acuerdo internacional que cubre todas las dimensiones de la migración internacional y apunta a promover la cooperación entre países, mejorar la gobernanza migratoria, abordar las principales problemáticas en la materia y promover el desarrollo sostenible**. Para este fin, impulsa el **abordaje multiactoral y multisectorial de la migración**. El PMM funciona como un marco para mejorar la gobernanza migratoria, que **pone a las personas migrantes y a la protección de sus derechos humanos en el centro, independientemente de su estatus migratorio**. Así, el Pacto reafirma el compromiso de los Estados de respetar, proteger y hacer realidad todos los derechos humanos de todas las personas migrantes, además de la soberanía de los Estados en las decisiones de política pública sobre la temática migratoria.

Pese a ser un instrumento no vinculante, el **PMM consolida un valor jurídico importante ya que recoge, en un único documento, principios que ya habían sido planteados por otros instrumentos internacionales de derechos humanos**. Además, **posee valor político al colocar en el centro la necesidad del abordaje de las problemáticas vinculadas a la movilidad humana**, estableciendo ciertos **estándares de mínima** que los Estados debieran garantizar al momento de implementar iniciativas vinculadas a la gestión migratoria (Veiga, 2021).

Tabla: Objetivos del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

Objetivos del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

- 1 Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica
- 2 Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen
- 3 Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración
- 4 Velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada
- 5 Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular
- 6 Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente
- 7 Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración
- 8 Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos
- 9 Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes
- 10 Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional
- 11 Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada
- 12 Aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación
- 13 Utilizar la detención de migrantes sólo como último recurso y buscar otras alternativas
- 14 Mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio

³ International Organization for Migration, Glossary on migration, IML Series No. 34, 2019. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

⁴ Entre otras, algunas de estas normas son: la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16 de diciembre de 1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (21 de diciembre de 1965), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (18 de diciembre de 1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (20 de noviembre de 1989) y sus protocolos facultativos (25 de mayo de 2000). Recuperado de: <https://www.ohch.org/es/special-procedures/sr-migrants/international-standards>

- 15 Proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos
- 16 Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y cohesión social
- 17 Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración
- 18 Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias
- 19 Crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países
- 20 Promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes
- 21 Colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible
- 22 Establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas
- 23 Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular

Fuente: elaboración propia en base a Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

En suma, el PMM enumera 23 objetivos para el accionar de los Estados que pretenden abordar los retos actuales vinculados al fenómeno migratorio. Estos objetivos son considerados una guía para que los Estados cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos a la hora de diseñar medidas de gobernanza de la migración y reducir las vulnerabilidades a las que se encuentran expuestas las personas migrantes.

En lo que respecta al **Mercosur**, bloque del cual Argentina forma parte, el proceso de integración regional de los países que lo integran avanzó desde su conformación de lo puramente económico y comercial hacia objetivos que implican mayor integración cultural, social y política. **Las cuestiones vinculadas al fenómeno migratorio fueron ganando terreno en la agenda política del Mercosur** asociadas a las discusiones sobre la "libre circulación". Durante los primeros años del Mercosur, esta noción estuvo vinculada a la libre circulación de bienes y servicios, lo que rápidamente se transformó en libre circulación de personas (trabajadores/as), entendiendo a las personas como factores productivos.

Un hito importante en pos de la libre circulación fueron los **Acuerdos de Residencia del MERCOSUR, implementados a partir del año 2009 con el objetivo de fortalecer el proceso de integración regional**. A través de los Acuerdos sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, se establece que quienes son nacionales de los Estados parte del MERCOSUR, como también las personas provenientes de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, pueden solicitar la residencia legal en otro Estado parte del bloque y se enumeran una serie de derechos que gozan las personas que lo soliciten en esos territorios.⁵

La libertad de circulación adoptada por el Mercosur afecta directamente la vida de las personas migrantes, siendo el elemento más importante que se planteó desde el bloque en términos de política migratoria. Su adopción otorga igualdad de derechos y libertades a nacionales y migrantes de los países firmantes, mientras que establece reglas en común para obtener la residencia, garantiza el derecho a la reunificación familiar y también a la transferencia de remesas (OIM 2018). Este paso tiene la potencialidad de eliminar las situaciones de irregularidad migratoria y abre un camino para que las políticas públicas de acceso a salud, educación y protección social pasen a ser objeto de atención comunitaria (Aguirre, Mera y Nejamkis, sf). Sin embargo, a pesar de ser uno de los principales objetivos planteados en el marco del acuerdo del Mercosur, **aún existen desafíos para su implementación que se traducen en barreras para la tramitación de residencias y el acceso a la salud, la educación y el empleo de las personas migrantes.**

5 Ver: Acuerdos de Residencia del MERCOSUR. Disponibles en: <https://www.mercosur.int/ciudadanos/residir/>

Marco jurídico nacional

La Ley Nacional de Migraciones (Ley 25.871) constituye el principal elemento regulatorio de la migración en Argentina. Esta Ley fue sancionada en el año 2003 y reglamentada en el año 2010. Argentina se convirtió, así, en el primer país de la región en reconocer el derecho humano a migrar. La ley subrayó la obligación del Estado de facilitar la regularización (lo cual permitió a casi 1 millón de personas obtener su documentación entre 2004 y 2014), garantizó el debido proceso cuando migrantes se enfrentaban a la deportación y limitó el recurso de la detención. Este nuevo marco legal inspiró reformas en otros países: Uruguay, Bolivia, Ecuador, Perú y, finalmente, Brasil (CELS, 2017).

La institución encargada de aplicar la política migratoria en Argentina es la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), organismo descentralizado dependiente del Ministerio del Interior. Su estructura organizativa está diseñada para atender las demandas de las personas migrantes en cada rincón del país, dividiéndose en una Sede Central y un Centro de Documentación Rápida en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 29 Delegaciones en todo el país, seis Oficinas Migratorias y cuatro unidades móviles de documentación y trámites. La función, misión, visión y prioridades de la DNM están determinadas por la Ley Nacional de Migraciones y su Decreto Reglamentario 616/2010.

La DNM tiene la competencia para atender en la admisión y otorgamiento de residencias; establecer nuevas delegaciones; conceder permisos de ingresos, prórrogas de permanencia y cambios de calificación para extranjeros/as; controlar el ingreso y egreso de personas al país; y ejercer el control de permanencia y el "poder de policía de extranjeros en todo el Territorio de la República". Además, tiene la función de promover la regularización documentaria de inmigrantes y de intervenir cuando se infringe la ley de migraciones.

SABÍAS QUE...

Previo a la Ley 25.871 estaba en vigencia la Ley General de Migraciones y de Fomento a la Inmigración (22.439), sancionada en 1981. Esta norma era, fundamentalmente, restrictiva y contenía una óptica de seguridad policial en materia de regulación de la política migratoria. Durante los gobiernos de Alfonsín, Menem y De La Rúa, se aplicaron regímenes de excepción decretados por el Poder Ejecutivo Nacional bajo la forma de indultos o amnistías y se firmaron convenios bilaterales con países limítrofes. La Ley de Migraciones 25.871 incorporó ejes ausentes en la normativa anterior: la perspectiva de derechos humanos y el enfoque regionalista, ofreciendo un tratamiento diferenciado a las personas migrantes provenientes de países del Mercosur y Estados asociados, en respuesta a la realidad migratoria del país. Se convirtió en la primera legislación general de migraciones elaborada y sancionada en democracia, y representó un significativo cambio de paradigma (Ceriani Cernadas y Morales, 2011).

La ley 25.871 supuso tres modificaciones relevantes en torno a la regularización migratoria: desplazó el foco de la "regularidad" hacia "la regularización"; desligó derechos fundamentales (educación, salud, seguridad social) de la situación migratoria y documentaria; y despenalizó la irregularidad (Penchaszadeh, 2021). Esta ley tiene un espíritu inclusivo, reconoce a la migración como un derecho humano fundamental que el Estado debe garantizar y favorece la regularización de las personas migrantes provenientes de países limítrofes o del Mercosur. Además, determina que quienes son migrantes tienen derecho al acceso libre e irrestricto a los servicios de salud, justicia y educación, sin perjuicio de su condición migratoria. La persona migrante indocumentada no es considerada ilegal sino irregular, no pudiendo ser detenida sino "retenida" y con derecho al acceso a la Justicia.

Junto a esta ley, otro instrumento esencial fue el Programa Patria Grande de Regularización Migratoria, lanzado en el año 2006 a través de una disposición de la DNM y vigente hasta 2010. En línea con lo dispuesto en la ley 25.871, el programa facilitó la regularización migratoria de las personas migrantes provenientes del Mercosur ampliado y tuvo efectos significativos y positivos en términos educativos y laborales (Perera y Velázquez, 2013).

En complemento a estas medidas, cabe destacar el Decreto 138/21. Este instrumento derogó el DNU 70/17, que modificaba la ley 25.871 en temas de admisión, permanencia y deportación de personas migrantes, afectando las garantías y derechos al debido proceso, la unidad familiar y el derecho a la defensa. Además, creó la Comisión Asesora de Política Migratoria en el ámbito de la DNM, aun no implementada, cuyo fin será sugerir acciones no vinculantes relativas a la implementación y actualización de la Ley Nacional de Migraciones.

La evolución de los movimientos migratorios en Argentina

Argentina es, desde mediados del siglo XIX, uno de **los principales receptores de personas migrantes de la región**. Desde 1870, es posible distinguir distintas **etapas** vinculadas a los flujos migratorios que experimentó el país.

Entre **1870 y 1913** es cuando se registra el mayor crecimiento en la población migrante de nuestro país, que llega a representar el 30% de la población (Artola, sf). Factores de atracción como la abundante oferta laboral, las dotaciones de recursos naturales, la escasez de fuerza de trabajo y las políticas migratorias favorables a la entrada de extranjeros/as fueron algunos de los incentivos que motivaron esta oleada migratoria, proveniente en su mayoría de Europa, hacia países de la región como Argentina (Maurizio, 2007).

A partir de 1914, comienza un período de desaceleración y cambio en la composición de los movimientos migratorios (Benencia, 2016). Durante la Primera Guerra Mundial (**1914-1918**) se interrumpe el proceso de globalización, afectando los movimientos migratorios. La crisis económica ocasionada por la guerra, las dificultades en materia laboral y la reducción de salarios e ingresos fueron algunos factores que contribuyeron al retraimiento de los flujos migratorios (Maurizio, 2007). Una vez finalizado el conflicto bélico, entre **1919 y 1923**, Argentina recupera su nivel de actividad económica. Esto, sumado al establecimiento de cuotas a la entrada de inmigrantes por parte de Estados Unidos entre 1921 y 1924, hizo que aumentaran nuevamente -aunque sin recuperar los valores previos- los flujos migratorios hacia Argentina.

Entre **1924 y 1946**, se profundiza la caída de la tasa de ingreso de migrantes y en el porcentaje de la población total de origen extranjero. La declinación económica que sufrió el país junto al conflicto bélico internacional que se desató en 1939 provocó una fuerte retracción de los flujos migratorios europeos. Los problemas económicos y del mercado laboral que atravesaba Argentina impulsaron el Decreto conocido como "Defensa de los Trabajadores Argentinos" por el cual se ordenaba a los cónsules argentinos en el exterior a suspender los permisos de desembarco a aquellos inmigrantes que no tuvieran garantizada una ocupación (Rapoport, 2003). Si bien, a raíz de los efectos devastadores de la Segunda Guerra Mundial, se dieron las condiciones para que se reanude la migración europea hacia el continente americano (Moreno, 2016), estos flujos estuvieron lejos de alcanzar los niveles previos ante un deterioro del contexto económico, político y social que mitigaba los factores de atracción.

Así, desde **1947** se inició un nuevo proceso migratorio caracterizado por el aumento en la inmigración proveniente de países limítrofes. La preponderancia de las corrientes migratorias limítrofes se mantiene hasta la fecha. Según datos de la DNM, el 92,8% de las radicaciones otorgadas entre 2012 y 2020 fueron de migrantes de América del Sur (Dirección Nacional de Población, 2022a). Entre 2011 y 2016, las personas con nacionalidad paraguaya, boliviana y peruana encabezaron las solicitudes formales. Desde entonces, la masiva migración venezolana en la región implicó, según datos de la Plataforma de Coordinación Interagencial de la OIM y el ACNUR para Refugiados y Migrantes de Venezuela, el desplazamiento de cerca de 6 millones de personas⁶ a raíz de la inestabilidad política, económica y social, y cobró especial relevancia. Desde 2018 hasta 2021 inclusive, las personas migrantes venezolanas recibieron el 41% de las residencias otorgadas en el país (OIM, 2022b).

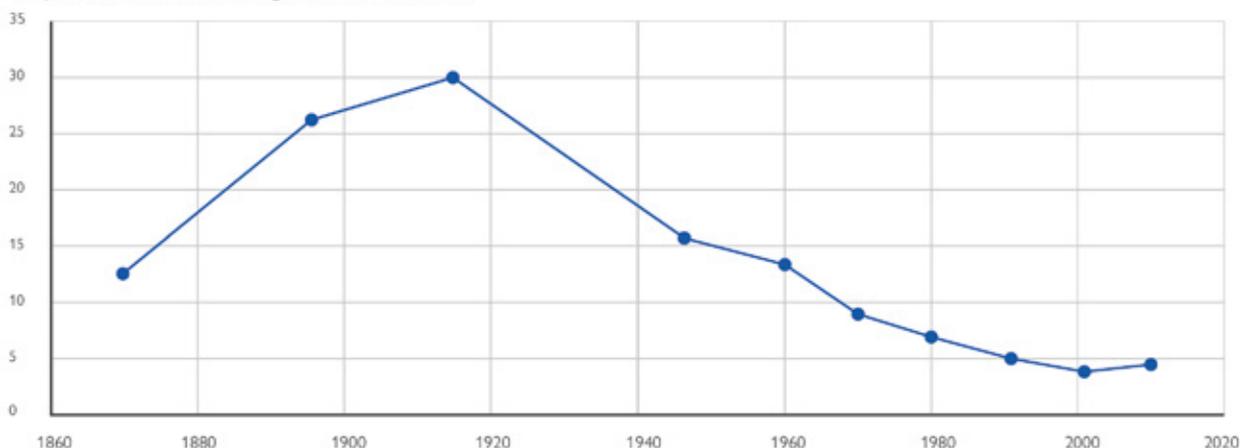
Durante **2020 y 2021**, como consecuencia de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID-19, los Estados impusieron medidas restrictivas hacia la movilidad de las personas que dificultaron la migración a través de fronteras internacionales. Argentina no fue la excepción, lo que repercutió en el número de radicaciones otorgadas en 2020, que disminuyó un 46% (OIM, 2022c). No obstante, en 2021 hubo una recuperación en la cantidad de radicaciones, superando incluso la cifra de 2019.

Argentina, así, mantiene un rol distinguido en la región y en América del Sur como país receptor y atrayente de población, lo cual se refleja en el stock de extranjeros/as que habitan su suelo (OIM, 2022b). Si bien en la evolución histórica se registra una caída en la participación de la población nacida en el extranjero respecto al total de la población censada (Gráfico 1), al día de hoy, y según datos recientemente publicados por la Dirección Nacional de Población (2022b) hay más de 3 millones de personas migrantes que habitan en nuestro país y frente a quienes el Estado argentino debe actuar como garante de sus derechos.

6 Para conocer más, puedes visitar la página web de la Plataforma en el siguiente link: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

Gráfico 1. Evolución de la participación de la población nacida en el extranjero sobre el total de población según datos censales.

Evolución de la participación de nacidos/as en el extranjero sobre el total de población nacional según datos censales.



Fuente: elaboración propia en base a Modolo, Vanina E. (2016). Análisis histórico demográfico de la inmigración en la Argentina del Centenario al Bicentenario.

La importancia de posicionar el fenómeno migratorio en la agenda de políticas públicas desde una perspectiva intercultural, de derechos humanos, género e interseccionalidad

La movilidad de las personas constituye un fenómeno importantísimo para las sociedades. Para Argentina en particular, la migración constituye uno de los procesos a través de los cuales se forjó como Nación. Los movimientos migratorios hacia Argentina tuvieron gran significancia desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad, con diferentes particularidades en cada una de sus oleadas.

En la actualidad, la profundización de los movimientos migratorios a nivel global, las transformaciones socioeconómicas y las crecientes desigualdades producto de la economía global -que presenta cada vez mayores niveles de interdependencia- exigen incorporar la migración en la agenda pública. **El abordaje requiere un enfoque holístico e integral, incorporando una mirada de derechos humanos, interseccional y sensible al género que permita atender las situaciones que enfrentan las personas migrantes hoy en nuestro país, pero también anticipar los desafíos futuros.**

Los movimientos migratorios constituyen vectores de cambio con implicancias y repercusiones en distintos niveles: económicos, sociales, individuales, familiares, locales/comunitarios, nacionales y transnacionales. Por tanto, exigen enfoques multidimensionales y atentos a la complejidad constitutiva del fenómeno (OIM y Ministerio de Desarrollo Social del GCABA, 2014), considerando el impacto de estas dimensiones sobre la vida de las personas migrantes y la comunidad de acogida como también los desafíos y los beneficios que presentan los movimientos de personas.

La evidencia sugiere que los **efectos positivos de la migración pueden ser numerosos**. Por ejemplo, las personas migrantes pueden generar una diversificación y pluralización beneficiosa de la vida social en el país de acogida. La presencia de personas que hablan otras lenguas, visten de manera diferente, poseen otras costumbres o fechas festivas diferentes a las de los/as nacionales empuja a éstos últimos a conocer aquello que les es “diferente” e incorporarlo. Los Estados deben trabajar en este punto para promover la coexistencia y el respeto y entendimiento mutuo.

Los impactos positivos no sólo están vinculados a cuestiones meramente identitarias o culturales, sino también en términos económicos. En los países de origen, las remesas muchas veces son un ingreso clave para contribuir al desarrollo. En los países de destino, pueden generarse aumentos en los retornos fiscales, el nivel de consumo agregado, el empleo y la productividad, lo cual puede contribuir al crecimiento económico del país. Según declaraciones de la CEPAL, en 2015, las personas migrantes contribuyeron en 6,7 billones de dólares a la economía global, lo que equivale a 9,4% del PIB mundial.⁷

7 Recuperado de una intervención de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, en un debate de alto nivel sobre migración internacional y desarrollo que se celebró en la sede de la ONU en Nueva York durante el año 2019. Ver comunicado de prensa en: <https://www.cepal.org/es/comunicq-13>

Estos datos dan cuenta de que **poner en agenda la migración no es solo una cuestión de derechos para las personas migrantes, sino que puede dar lugar a un círculo virtuoso de impactos positivos para las comunidades de origen y acogida.**

El fenómeno migratorio desde una perspectiva de derechos humanos

Los derechos de las personas migrantes están reconocidos en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos que se han adoptado desde mediados del siglo pasado. En este sentido, se encuentran en instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP), la Convención sobre Derechos del Niño (CDN), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, entre otros.

La comunidad internacional adoptó, desde la Segunda Guerra Mundial, ciertos mecanismos políticos y jurídicos que consagraron derechos para toda la humanidad, sin importar la nacionalidad o el lugar de origen de las personas. Sin embargo, no siempre los movimientos migratorios fueron abordados desde esta perspectiva. Pevio a la adopción de los instrumentos internacionales una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, las migraciones eran objeto exclusivo del derecho interno de los Estados y, habitualmente, se las abordaba desde perspectivas securitarias que criminalizaban a las personas migrantes, y bajo las cuales los Estados nacionales tenían toda la potestad para decidir sobre esas personas, sin contemplar marcos normativos que garanticen los derechos humanos de las personas migrantes.

Como resultado de la adopción de esos nuevos mecanismos tanto en el sistema universal (de Naciones Unidas) como en el sistema interamericano de derechos humanos (de la Organización de Estados Americanos), los acuerdos aprobados **han reconocido derechos a todas las personas** bajo la jurisdicción de un Estado, **descartando la posibilidad de considerar a la nacionalidad u otra característica particular de las personas como un parámetro válido para condicionar derechos** (OIM e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, 2016).

La normativa nacional e internacional debe servir de faro al momento de gestionar los movimientos de personas. **Abordar la gobernanza de la migración desde una perspectiva de derechos humanos implica reconocer, en primer lugar, a la persona migrante como sujeto de derechos y al Estado como su garante.** Migrar constituye un derecho humano e incorporarlo al momento de diseñar, planificar, implementar, monitorear y evaluar políticas públicas es crucial para materializar el cambio de paradigma en torno a la migración ocurrido en nuestro país en las últimas dos décadas.

Sin embargo, pese al avance normativo y al reconocimiento internacional de los derechos humanos de las personas migrantes, persisten **desafíos** en esta materia. Los movimientos de personas no son fenómenos ajenos a la vida política, social, económica de un país, ni tampoco a la opinión pública. Debido a la complejidad propia del fenómeno migratorio, este motiva fuertes debates económicos, políticos, sociales e ideológicos en la sociedad, los medios y la política (Modolo, 2016). No obstante, muchas veces, el foco de las discusiones está en los efectos negativos que podría generar un movimiento de personas en el país de destino o en construcciones del imaginario colectivo, prejuicios y estereotipos sobre las personas migrantes, que terminan por vulnerar sus derechos.

Cruzar una frontera, salir de un país e ingresar a otro diferente al país de origen vuelve a una persona "extranjera". Es decir, se la comienza a catalogar como a un/a "otro/a". Así, a la persona migrante se le asignan características vinculadas a sus condiciones sociales, status jurídico, status migratorio, o lugar de origen que pueden dar lugar a equívocos, descalificaciones, descripciones, juicios de valor y acciones asociados a comportamientos racistas, xenófobos y/o discriminatorios (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del GCABA, sf). La **discriminación**, entendida como un conjunto de acciones, prácticas y discursos que atentan contra la igualdad de oportunidades por motivo de raza, identidad o características sexo-genéricas, edad, religión, idioma o color de piel, entre otras, **aún representa, en nuestro país, una vulneración de derechos para las personas migrantes.** Es importante

[dos/cepal-impacto-social-economico-cultural-la-migracion-es-notoriamente-positivo-paises](#)

desnaturalizar este tipo de discursos y prejuicios, y comenzar a incorporar en la agenda la necesidad de abordar las cuestiones vinculadas al fenómeno migratorio desde una perspectiva de derechos.

El rol de los Estados nacionales, y particularmente de los gobiernos locales, para poner la migración en su agenda desde este enfoque es fundamental para promover la integración económica, social y cultural de las personas migrantes en las comunidades de acogida y garantizarles condiciones de vida dignas. Frente al avance en la consideración de toda persona como sujeto de derechos frente al Estado, es necesario garantizar este reconocimiento también para las personas migrantes en su país de destino (García, 2013).

El abordaje intercultural

Para abordar las necesidades de las personas migrantes y garantizar sus derechos fundamentales, es importante pensar en el concepto de **interculturalidad**. Según la OIM (2020), la interculturalidad es un proceso, una práctica y un modo de interacción social que:

- Refleja las relaciones que se establecen entre los diferentes grupos que conviven en un mismo espacio, resaltando las transformaciones que producen dichas interacciones.
- Celebra el encuentro entre culturas, promueve el diálogo, reconoce las diferencias y fomenta la convivencia.
- Promueve relaciones equitativas y de intercambio mutuo, cuestionando las construcciones jerárquicas de las diferencias.

Para la OIM, la interculturalidad no se reduce únicamente a un espacio en el que participan o interactúan personas de diferentes países, sino que el sector social, el género y la edad también plantean una comunicación intercultural en la cual pueden aparecer obstáculos y/o malentendidos. De ahí la necesidad de potenciar relaciones interculturales que reconozcan las diferencias y fomenten elementos para una convivencia armónica. Un abordaje intercultural debería contemplar, de mínima, las perspectivas de género e interseccionalidad en sus análisis.

La mirada interseccional y de género en el fenómeno migratorio

La interseccionalidad implica el análisis de cómo distintas **características individuales se solapan e interactúan para potenciar las desigualdades** (Crenshaw, 1989). Este enfoque es fundamental para entender las problemáticas que afectan a distintos grupos migrantes.

Algunas variables como el género, la clase, el origen nacional, la raza, la etnicidad, la edad, la discapacidad, la condición migratoria y la religión pueden también incidir sobre la vida cotidiana de las personas migrantes e influir de manera determinante en su acceso a derechos y oportunidades, como también sobre las situaciones de privilegio o de exclusión que de ellas se derivan (Magliano, 2015). Por este motivo, los **desafíos que enfrenta el colectivo migrante no son los mismos para todas las personas que lo integran.**

La mirada interseccional cuestiona cualquier forma de universalidad y tensiona que las experiencias de las personas migrantes sean homogéneas, poniendo de relieve que determinadas clasificaciones se intersectan, configurando distintas posibilidades para las personas migrantes y condicionando el acceso a los derechos. En este sentido, la necesidad de abordar las políticas migratorias desde la interseccionalidad, comprendiendo las problemáticas puntuales que afectan a cada persona migrante y las necesidades particulares de cada una según la construcción de su propia subjetividad, se vuelve central al momento de pensar cómo gestionar las cuestiones vinculadas a los movimientos migratorios. **El enfoque que otorguemos a las políticas públicas implementadas hará que éstas tengan mayor o menor peso en lo que refiere a garantizar los derechos de las personas migrantes, en la medida en que contribuyan o no a revertir las consecuencias adversas que sufren estos colectivos por las características que los constituyen.**

La variable de género es una dimensión clave en el análisis interseccional. Entendiendo al género como una construcción socio-cultural que ordena las diferencias sexuales y las relaciones de poder entre las personas, se presenta como un conjunto de mandatos, división de roles, acceso a derechos, representaciones y valoraciones acerca de lo femenino y lo masculino que hace a la subjetividad de las personas. **El género atraviesa todas las representaciones, roles y actividades de la vida cotidiana de todas las personas, incluidas también las de las personas migrantes.**

En los últimos años, hubo una **creciente visibilización de las mujeres en los flujos migratorios** y de los aspectos cuantitativos y cualitativos que las acompañan. En nuestro país, por ejemplo, y según datos del Censo Nacional de Población 2010, el 53.9% de la población total de migrantes son mujeres (OIM y Ministerio de Desarrollo Social del GCABA, 2014). Son cada vez más las mujeres que migran en forma autónoma y esa migración femenina está estrechamente vinculada a la desigualdad global, como también a las crisis de reproducción social y de cuidados.

Según la OIM, **en cada etapa del proceso migratorio de una persona es probable que existan diferencias según el género con el que la persona se identifique**. Por ejemplo, estas diferencias se manifiestan en las motivaciones para migrar, las condiciones de la inserción social y laboral y la integración en el país de destino. Un caso paradigmático es la inserción en el mercado laboral del país de destino, que no es lo mismo para migrantes varones que para mujeres. En Argentina, la tasa de actividad de los varones es de 86,7% mientras que la de las mujeres es de 63,7% (Rubinstein, Lieutier, Segal y Marchioni, 2022). A su vez, ellas sufren una mayor incidencia de la informalidad. Un sector en el que pueden vislumbrarse algunos matices acerca de la interseccionalidad y las variables que constituyen las subjetividades de las personas migrantes es el trabajo doméstico remunerado⁸, una de las principales ramas en las que se insertan laboralmente las mujeres migrantes. Allí, el género, la clase social, el origen nacional, la edad y la condición migratoria emergen como clasificaciones sociales principales, produciendo interseccionalmente diferentes trayectorias y experiencias al interior de esta rama de actividad. También la edad, las redes de personas que migraron previamente, la maternidad, el origen nacional, entre otras características, pueden impactar de manera diferente al momento de insertarse en el mercado laboral.

Profundizaremos sobre la importancia de contar con políticas públicas que sean pensadas desde una perspectiva de género en los apartados posteriores, pero resulta evidente que **transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas migratorias brinda a los Estados herramientas para abordar estas disparidades. Garantizar la igualdad de género es también un prerequisite para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y uno de los principios rectores del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.**

A modo de cierre

Los movimientos de personas han tenido una relevancia importante desde siempre para la vida en sociedad en general, y para el Estado argentino en particular, siendo que constituye uno de los procesos mediante el cual ha forjado su identidad nacional. Intentar definir el concepto de "migración" es una tarea difícil ya que se trata de un concepto multidimensional, del que no existe una única definición, pero en el que las dimensiones geográfico-administrativa, social, económica y política se entrecruzan, conformando así un fenómeno complejo. Como tal, los Estados deben accionar iniciativas y políticas públicas que aborden esa realidad compleja. En Argentina, la política migratoria se estructura en torno a dos planos normativos: el plano internacional, compuesto por los tratados internacionales de derechos humanos, así como también otros instrumentos internacionales como el PMM y los acuerdos de residencia del MERCOSUR, ya a nivel regional.

Por último, tal como recorrimos a lo largo de esta sección, es importante abordar la gobernanza de las migraciones desde una perspectiva integral, holística, con fuerte presencia del Estado (en todos sus niveles) para accionar en el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales de las personas migrantes. En este sentido, también es relevante destacar la necesidad de abordaje del fenómeno desde una perspectiva intercultural, que recoja e incluya la perspectiva de género e interseccional, y que recupere las particularidades en la construcción de las subjetividades de cada una de las personas migrantes, sobre todo al momento de diseñar, planificar, implementar, monitorear y evaluar políticas públicas.

⁸ El trabajo doméstico remunerado comprende las tareas de limpieza, cocina y cuidado general de la vivienda, y la asistencia y cuidado no terapéutico de personas (desde niños/as hasta ancianos/as). Las mujeres migrantes lo realizan fundamentalmente bajo dos modalidades principales: cama adentro y externo fijo o por horas. Fuente: Magliano, M. José (2015). Interseccionalidad y migraciones. Potencialidades y desafíos.

2. LA IMPORTANCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MEJORAR LA GOBERNANZA LOCAL DE LA MIGRACIÓN



El ciclo de las políticas públicas

El concepto de políticas públicas: pilares, planeamiento estratégico y políticas de Estado

El concepto de “políticas públicas” es una noción fundamental para llevar adelante iniciativas que atiendan las demandas de la sociedad o resuelvan problemas públicos. Las políticas públicas están atravesadas por múltiples factores y, por lo tanto, no existe una única definición de qué implican.

Para el modelo relacional, las políticas públicas son **“planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como primera destinataria y partícipe necesaria”** (Graglia, 2017). Las políticas públicas tienen dos pilares. Por un lado, **el Estado como responsable principal de accionar las políticas públicas**. El rol del Estado puede ser a nivel nacional o subnacional. En Argentina, al contar con una forma de gobierno representativa, republicana y federal, los Estados subnacionales tienen un amplio margen de acción al momento de tomar decisiones en materia de políticas públicas. Por otro lado, la sociedad como principal destinataria y partícipe necesaria del proceso de políticas públicas. Con “sociedad” nos referimos a todas las personas que viven en un territorio delimitado, en ocasiones con miembros que cuentan con necesidades insatisfechas que se convierten en problemas de política pública. El Estado debe contemplar, al momento de la toma de decisiones, las preocupaciones, necesidades y visiones de la sociedad e incorporarlas desde un rol activo en la planificación de políticas públicas.

La planificación de las políticas públicas

En reiteradas ocasiones escuchamos la noción de “planificación o planeamiento estratégico” pero pocas veces nos detenemos a analizar en profundidad qué significa o a qué nos referimos cuando hablamos de planificar estratégicamente. Denominamos “plan” a la toma anticipada de decisiones que permite prever, organizar, coordinar y controlar situaciones, acciones y resultados, mientras que la “estrategia” se define como un estilo y un método de pensamiento referido a la acción, de carácter consciente, adaptativo y condicional (Ossorio 2003). El proceso de planeamiento estratégico es continuo e interactivo, con fases de conocimiento y de acción donde se entremezclan lo que es, lo que debe ser y lo que puede ser. En este sentido, el planeamiento estratégico está compuesto por cuatro fases interdependientes (Ossorio, 2003):

- **La apreciación de la situación**, que describe la situación actual, identifica la problemática, se confecciona el árbol de problemas y se identifican los actores y las fuerzas sociales en juego.
- **El diseño normativo y prospectivo**, que determina la situación ideal y el objetivo a alcanzar.
- **El análisis y la formulación estratégica**, que evalúa el presente en términos del objetivo que se quiere alcanzar y se determina la factibilidad de las operaciones y acciones para lograrlo.
- **La acción táctica operacional**, que es la puesta en práctica de las acciones establecidas en las fases anteriores.

Planificar estratégicamente una política pública implica una toma anticipada de decisiones, a través de un proceso continuo y desde una mirada metodológicamente orientada a la acción. Identificar la situación problemática, formular los objetivos a conseguir, determinar la factibilidad de lo que proponemos y poner en marcha las acciones que formulamos son los pasos a seguir al momento de planificar estratégicamente una política pública.

Las políticas públicas y las políticas de Estado

Es importante mencionar que “políticas públicas” no es sinónimo de “políticas de Estado”, aunque muchas veces se confundan ambos conceptos ¿Dónde radica la diferencia entre ambos? Para el modelo relacional, la principal diferencia entre las políticas públicas y las políticas de Estado es su continuidad en el tiempo (Graglia, 2017). Una política pública puede transformarse en una política de Estado cuando ha sido formulada e implementada por un gobierno y es continuada por gobiernos futuros, independientemente de su partido político.

El ciclo de las políticas públicas y sus cuatro grandes momentos según el modelo relacional

El ciclo de políticas públicas puede dividirse en cuatro fases, cada una interdependiente de la fase anterior y la siguiente:

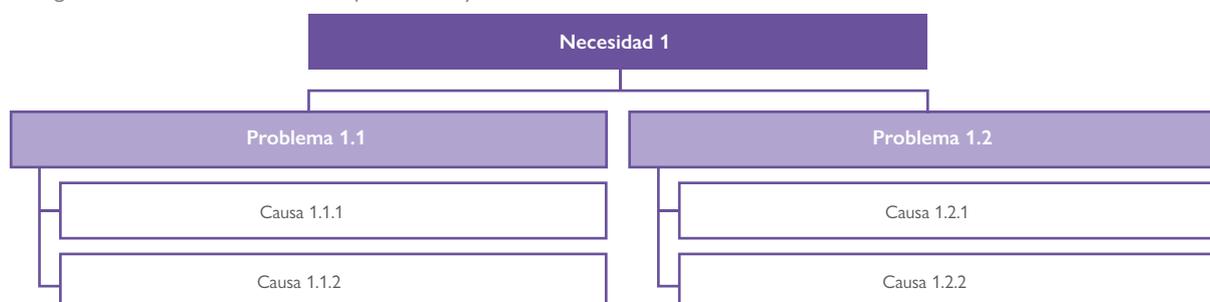
- **Análisis de políticas existentes:** una vez identificado el problema que requiere un abordaje de política pública, debemos realizar un análisis de las políticas e iniciativas existentes destinadas a resolverlo.
- **Diseño de políticas públicas:** luego de inventariar las iniciativas destinadas a abordar el problema público, si éste persiste, debemos diseñar o re-diseñar alternativas posibles. Esta fase está compuesta por el diagnóstico y la decisión.
- **Gestión de las políticas:** a partir del diagnóstico y la decisión sobre las alternativas posibles, se avanza en la de gestión de las políticas públicas a través de la dirección de las acciones destinadas a abordar el problema y su difusión.
- **Evaluación:** para retroalimentar el ciclo, se contempla el monitoreo y la evaluación de resultados o impacto de las políticas.

Análisis de políticas existentes

Antes de diseñar políticas públicas nuevas para abordar la problemática identificada, es necesario describir, interpretar y profundizar acerca de la relación entre “lo que se debería hacer” y lo que “efectivamente se hace” a través de las iniciativas que ya existen y están puestas en marcha (Graglia, 2017). Este análisis de las políticas existentes se compone, a su vez, por cuatro pasos:

- Intentar identificar **las necesidades, problemas y las causas** de esos problemas, tal como han sido abordados en las iniciativas que están puestas en marcha.
 - Necesidades: vinculadas a carencias o materias que requiere la sociedad para lograr una calidad de vida deseada o catalogada como parte del bien común. Por ejemplo, si la comunidad considera que la educación es una herramienta deseable para una vida digna y hay grupos que no acceden a ella, se convierte en una necesidad.
 - Problemas: dificultades que obstaculizan o impiden la satisfacción de esas necesidades. Por ejemplo, un problema que dificultaría el acceso a la educación por parte de ciertos grupos podría estar vinculado a la falta de infraestructura edilicia.
 - Causas: motivos que explican la subsistencia de esos problemas. En el ejemplo, una causa detrás del problema sería la falta de inversión en infraestructura escolar.

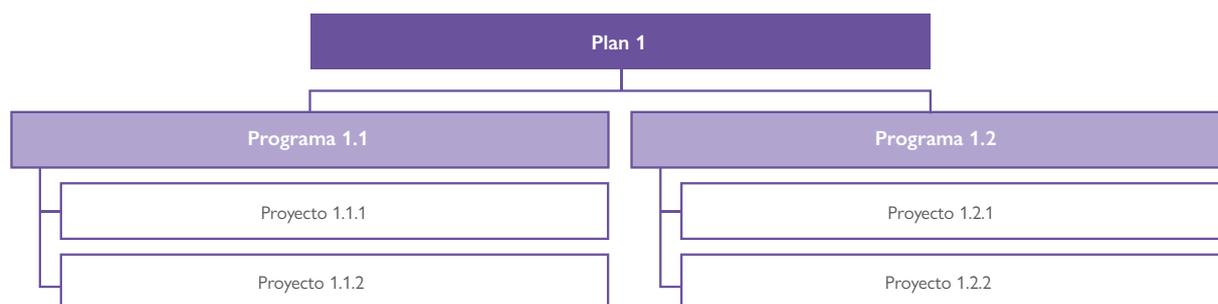
Figura 1. Árbol de necesidades, problemas y causas.



Fuente: Graglia (2017)

- Inventariar los **planes, programas y proyectos existentes** vinculados a las necesidades y problemas identificados en el paso anterior. El modelo relacional presupone que hay planes que buscan satisfacer necesidades sociales. También supone que esos planes incluyen tanto programas como proyectos para resolver los problemas y remover sus causas. Las técnicas de recolección de datos para el inventario pueden variar entre entrevistas a informantes claves, grupos focales y/o cuestionarios sencillos.

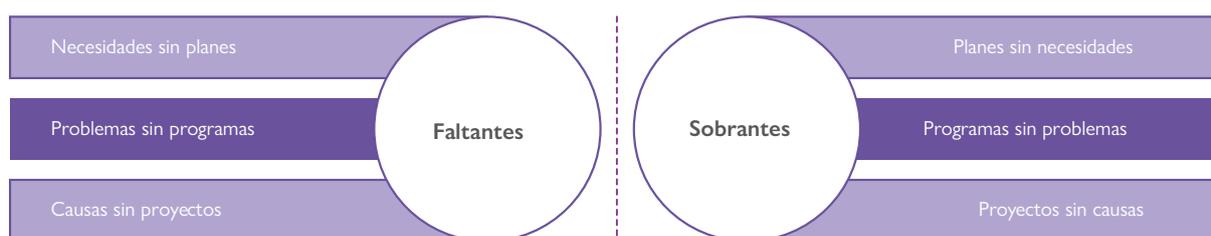
Figura 2. *Árbol de planes, programas y proyectos.*



Fuente: Graglia (2017)

- Comparar los planes, programas y proyectos inventariados para detectar “sobrantes” y “faltantes”. El modelo relacional entiende que hay “faltantes” cuando se detectan necesidades, problemas o causas sin planes, programas o proyectos que tiendan a satisfacerlas, resolverlos o removerlas, respectivamente. A su vez, se comprende que hay “sobrantes” cuando se detectan planes, programas o proyectos cuyos objetivos no son satisfacer necesidades, resolver problemas o remover causas, respectivamente.

Figura 3. *Planes, programas y proyectos faltantes y sobrantes.*



Fuente: Graglia (2017)

- Realizar un análisis de los tres pasos anteriores y formular recomendaciones, desde un trabajo multidisciplinario.

La siguiente matriz es una herramienta útil para la sistematización y el relevamiento de las necesidades, problemas y causas, así como también de los planes, programas y proyectos existentes destinados a su abordaje.

Figura 4. Matriz de sistematización para la etapa de análisis de políticas existentes.

Problemática de política pública identificada	Necesidades	¿Qué carencias tiene la ciudadanía y/o el sector privado para alcanzar una calidad de vida y/o lo que la sociedad considera como "bien común"?	<ul style="list-style-type: none"> • Carencia I. • Carencia II. 	¿Cuáles son los planes existentes destinados a abordar las necesidades identificadas?
	Problemas	¿Qué cosas obstaculizan o impiden la satisfacción de las necesidades?	<ul style="list-style-type: none"> • Problema I. • Problema II. 	¿Cuáles son los programas para resolver los problemas?
	Causas	¿Qué motivos explican o justifican la subsistencia de los problemas identificados?	<ul style="list-style-type: none"> • Causa I. • Causa II. 	¿Cuáles son los proyectos en marcha para remover las causas?
	Comparación y análisis para detectar sobrantes y faltantes			
	Planes, programas y proyectos sobrantes		Planes, programas y proyectos faltantes	
	<ul style="list-style-type: none"> • Plan, programa y/o proyecto sobrante I. • Plan, programa y/o proyecto sobrante II. 		<ul style="list-style-type: none"> • Plan, programa y/o proyecto faltante I. • Plan, programa y/o proyecto faltante II. 	
Recomendaciones desde un trabajo interdisciplinario				

Fuente: elaboración propia en base a Graglia (2017).

Para el modelo relacional, el **análisis de las políticas existentes sirve de insumo para las fases subsiguientes del proceso de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas**. Este enfoque se basa en la **concepción incrementalista** de políticas públicas que propone Lindblom (1959), que sostiene que **quienes toman decisiones en materia de política pública suelen hacerlo partiendo de iniciativas o políticas ya existentes**.

Diseño de políticas

Si logramos inventariar iniciativas existentes destinadas a resolver un problema, pero el problema aún persiste, debemos pasar a la segunda etapa del ciclo de políticas públicas: el diseño o re-diseño de soluciones. El **diseño** se compone de dos fases principales: el diagnóstico y la toma de decisiones.

Frente a la problemática identificada, el diagnóstico identifica necesidades insatisfechas, problemas que dificultan la satisfacción de necesidades y soluciones posibles. Se debe promover un diseño participativo, es decir, quienes tomen las decisiones deberán hacer partícipes una multiplicidad de actores a través de fuentes diversas y mecanismos de consulta (Graglia, 2017). Esto debería incluir otros actores políticos, el sector privado, la ciudadanía, las personas involucradas directamente con las problemáticas a resolver; las organizaciones de la sociedad civil y personas individuales.

Una **buena práctica** como resultado de un proceso participativo es la actual Ley de Migraciones de Argentina. Según la bibliografía, esta ley fue producto del trabajo de la Mesa de organizaciones para la Defensa de los Derechos de los Inmigrantes, en la cual algunas organizaciones de la sociedad civil tomaron contacto con personas migrantes que reclamaban y denunciaban situaciones de vulneración de derechos y precarización, entre otras problemáticas. Trabajar en conjunto para sancionar una nueva Ley de Migraciones constituyó un objetivo común para estos grupos. A partir del año 2000, la Mesa comenzó una tarea de revisión de la política migratoria y definición de una agenda específica que exigía la derogación de la ley de migraciones vigente en ese momento. La Mesa preparó un documento que "se presentó a la Comisión de Población de la Cámara de Diputados, lo que permitió que las instancias social y legislativa coordinaran una posición conjunta" (Brumat y Torres, 2015). Las instancias de consulta y revisión entre el poder Legislativo y la sociedad civil dieron como fruto una nueva ley de migraciones, que rige actualmente e incorpora derechos desde una nueva perspectiva.

A nivel local, un ejemplo es el Plan de Metas 2020-2023 de la Ciudad de Córdoba⁹, en el que el municipio propone implementar una Mesa de Colectividades para la presentación y discusión de proyectos e iniciativas públicas afines al sector. La Mesa fue formalmente presentada como un órgano de participación democrática, consulta y asesoramiento no vinculante del Departamento Ejecutivo Municipal en lo referido a las Colectividades y Migrantes. Esto responde a las demandas que las personas migrantes venían realizando al municipio y a la concepción del gobierno local sobre su rol en la recepción de demandas y la promoción del cambio social a través de iniciativas democráticas y participativas. La idea del municipio es "sentar a la mesa de las políticas públicas a sus beneficiarios, para planificar y llevar adelante acciones, ya no, para los ciudadanos, sino con ellos" (Municipalidad de Córdoba, 2020).

Para identificar necesidades, el modelo relacional propone establecer, en primer lugar, quién es el sujeto y cuál es el objeto de la política pública. El sujeto es el responsable de decidir acerca de esta política, es decir, el gobierno, ya sea nacional o subnacional. El objeto es el tema al que refiere la política pública en cuestión, las personas destinatarias y el lugar donde se debe llevar adelante. Una vez definidos el sujeto y el objeto, se enumeran las necesidades a satisfacer y se las jerarquiza según urgencia y gravedad. El criterio de urgencia es construido en base a las percepciones de los actores políticos y sociales consultados en la investigación acción participativa; mientras que el criterio de gravedad es construido a través de datos y estadísticas confiables (Graglia, 2017). La necesidad es de alta gravedad temporal si aumentó en comparación con períodos anteriores. Si se mantuvo o disminuyó, se considera de media o baja gravedad temporal. En términos espaciales, la necesidad es de alta gravedad si es mayor en un lugar en comparación con lugares semejantes. En cambio, si es igual o menor, la necesidad es de media o baja gravedad espacial.

Figura 5. Jerarquización de necesidades según urgencia y gravedad.

Necesidades	Urgencia						Gravedad					
	Política			Social			Temporal			Espacial		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
N1												
N2												
N3												
N4												

9 Para conocer más, visitar: Municipalidad de Córdoba. Plan de Metas 2020-2023. Disponible en: <https://documentos.cordoba.gob.ar/MUNCBA/AreasGob/Mod/plan-de-metas.pdf>

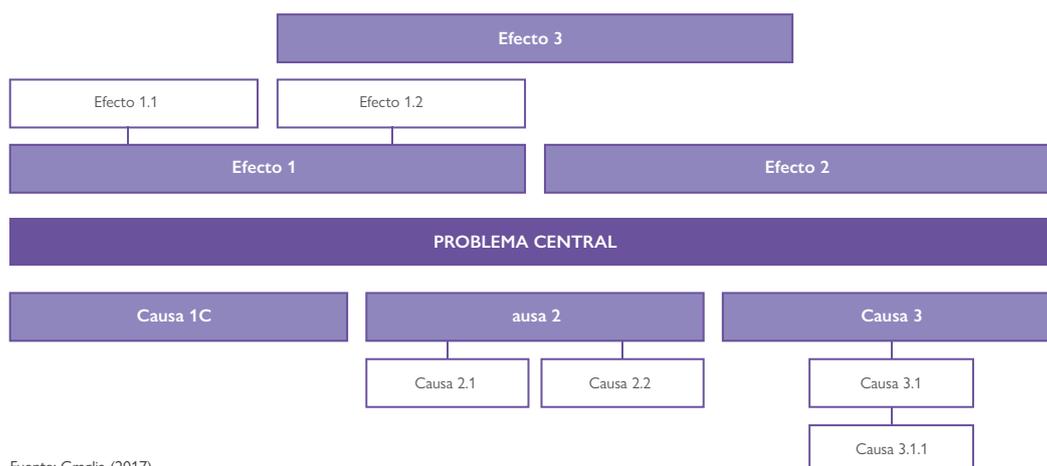
Luego, se deben enumerar y jerarquizar los problemas irresueltos que dificultan la satisfacción de las necesidades identificadas en el paso anterior y registrar las causas principales de estos problemas. Los criterios para jerarquizar los problemas son la frecuencia, entendida como la percepción de los actores sociales y políticos sobre la presencia de problemas, y la incidencia, que pondera la influencia de la solución de cada problema sobre la resolución de los demás (Graglia, 2017). La frecuencia se establece a partir de las consultas en la investigación acción participativa para identificar si lo perciben como un problema muy frecuente, frecuente o poco frecuente. La incidencia se define a partir de indicadores, estadísticas, información y/o consultas a personas expertas en la temática, en los que se indaga cómo afecta la solución de un problema sobre los otros problemas a corto plazo, mediano y largo plazo.

Figura 6. Jerarquización de problemas según frecuencia e incidencia.

Problemas	Frecuencia						Incidencia					
	Política			Social			En el corto plazo			En el medio y largo plazo		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
P1												
P2												
P3												

Para diagnosticar problemas, el árbol de problemas es una herramienta útil para identificar desafíos, comprenderlos y proponer soluciones. Su confección se compone de los siguientes pasos:

- Lluvia de ideas donde se identifiquen los problemas que, a priori, se creen más importantes.
- Identificación del problema principal.
- Definición de los efectos que genera el problema principal.
- Reconocimiento de las causas principales y las causas derivadas de los problemas.
- Plasmar el diagrama o dibujo en un "árbol" como el ejemplo que se ilustra aquí debajo.



Fuente: Graglia (2017)

Para aterrizar el diagnóstico en acciones concretas que promuevan la participación de actores diversos en el diagnóstico, es fundamental recurrir a herramientas de recolección de información que permitan vislumbrar la multidimensionalidad de la problemática y contemplar distintas miradas (Fernández Arroyo y Schetjman, 2012). Estas herramientas incluyen entrevistas a actores claves, encuestas, grupos focales y talleres participativos, que se seleccionarán según la disponibilidad de recursos, la problemática que se desee identificar o resolver y el tiempo del que se disponga.

Una vez identificadas y jerarquizadas las necesidades insatisfechas y los problemas irresueltos, el siguiente paso dentro del diagnóstico es definir soluciones posibles. El modelo relacional hace énfasis en las "alternativas", pues sostiene que un buen diagnóstico es el que presenta, al menos, dos cursos de acción posibles para resolver los problemas identificados y/o sus causas (Graglia, 2017). Para este enfoque, la propuesta de alternativas posibles debe retroalimentar la identificación de problemas, y viceversa. En ninguna fase el proceso está finalizado, sino que es un camino de idas y vueltas.

Una vez identificadas las alternativas, se deben contemplar sus ventajas y desventajas y seleccionar las más apropiadas en función de su factibilidad. Los criterios propuestos para establecer qué alternativa es posible de llevar a la práctica son los siguientes:

- Capacidad real de intervención, tanto financiera como humana: ¿la alternativa es realizable según la cantidad de recursos financieros y humanos que están disponibles?
- Efectividad, que comprende tanto la eficiencia (en uso de recursos) como la eficacia (en cumplimiento de los objetivos).
- Factibilidad política, que comporta la factibilidad social (aceptación ciudadana y opinión pública) y legal (que pueda ser aprobada por el Estado y no incurra en ningún acto ilegal).

Por último, en el diagnóstico es clave mapear a los actores involucrados en el problema de política pública que se aborda. Generalmente, se suele contemplar a las personas afectadas directa o indirectamente por el problema, las organizaciones o personas que puedan contribuir a solucionarlo, las que se verían afectadas por las alternativas de solución, y las personas encargadas de diseñarlas e implementarlas. La matriz del mapa de actores suele abordar lo siguiente:

- Categorización de actores dividida según nivel jurisdiccional (local, provincial, nacional, internacional) y sector (público, privado, sociedad civil).
- Nombre de los actores y funciones que desempeñan.
- Relevancia de los actores y poder de influencia.
- Recursos que los actores podrían aportar a la solución de la problemática identificada.

Figura 7. Matriz de mapa de actores

Nombre	Nivel jurisdiccional	Sector	Función que desempeña	Relevancia y/o influencia	Recursos disponibles
Actor I					
Actor II					
Actor III					

Fuente: elaboración propia.

Nota: Otro ejemplo de matriz de mapeo de actores, que incorpora otros datos a ser relevados, puede ser encontrado en: Fernández Arroyo, N. y Schejtman, L. (2012). Planificación de políticas, programas y proyectos sociales. Capítulo 3. Buenos Aires.

Tomando el diagnóstico como punto de partida, el segundo paso en el **diseño** de políticas es la **decisión de planes, programas y proyectos**, en la cual se define la agenda gubernamental y se formulan los planes y las actividades a implementar. A diferencia del diagnóstico, que comportaba un proceso participativo, la decisión corresponde a las personas que desempeñan roles en los gobiernos.

Los/as tomadores/as de decisión valorarán, en primera instancia, el diagnóstico y los criterios utilizados, para luego definir la agenda gubernamental en función de las necesidades insatisfechas y los problemas identificados. La agenda gubernamental comprenderá un conjunto de estrategias y acciones para abordar las causas de los problemas que impiden la satisfacción de las necesidades.

Una vez definida la agenda, se pasa a *elaborar los planes, programas y proyectos* a llevar a cabo. Un plan es un conjunto de programas, donde se establecen los lineamientos generales a seguir para alcanzar ciertos objetivos generales en un determinado periodo de tiempo. Por su parte, los programas están compuestos por proyectos, y se estructuran de manera más detallada las líneas de acción orientadas a alcanzar los objetivos propuestos. Los proyectos están conformados por las actividades concretas que permitirán alcanzar los objetivos específicos.

Ahora bien, los objetivos no significan nada si no cuentan con indicadores y metas definidas. Este proceso de convertir el objetivo de una declaración o expresión de deseo en algo cuantificable, medible, se denomina "operacionalización" de los objetivos. La definición de indicadores y metas es fundamental para hacer el seguimiento y control de cumplimiento de nuestros objetivos. Los indicadores son "instrumentos de medición" que sirven para controlar la gestión y evaluar los resultados (Graglia, 2017). En cambio, las metas son una herramienta para auditar el progreso gradual en el cumplimiento de los objetivos y el logro de los resultados (Graglia, 2017). Para accionar todo lo que está planificado, es necesario definir plazos y personas o áreas responsables de la ejecución.

Gestión de políticas

La tercera etapa del ciclo de políticas públicas es la **gestión**, que implica la realización y el perfeccionamiento del diseño de las políticas a través de dos pasos: la dirección de las actividades planificadas y la difusión de las actividades planificadas o ejecutadas (Graglia, 2017).

En la fase de dirección, las personas que ocupan cargos en los gobiernos deben ejecutar las actividades planificadas. Este proceso comprende la legitimación y legalización de las actividades planificadas; el accionar de esas actividades; su análisis y de cómo se ejecutan; y la corrección de las fallas que se detecten, o lo que se denomina el monitoreo y la evaluación de políticas públicas. Legitimar y legalizar las políticas públicas es tarea de los gobiernos, mientras que accionar las actividades específicas para cumplir los objetivos de las políticas es tarea de las administraciones públicas.

Respecto a la Ley 25.871, por ejemplo, el gobierno debió legitimarla y legalizarla a través de su sanción en el Congreso Nacional y su promulgación por parte del Poder Ejecutivo. La DNM, como organismo encargado de la aplicación de la norma, acciona e implementa iniciativas específicas, como, por ejemplo, operativos de regularización de situación migratoria de grupos de personas migrantes, para efectuar su cumplimiento. Las burocracias de los gobiernos locales también juegan un rol específico en la ejecución e implementación de esta normativa. El Centro de Atención a Personas Migrantes y Refugiadas de la Ciudad de Córdoba es un buen ejemplo de ello. Según el propio municipio, el CAPeM cuenta con personal capacitado para orientar la gestión de la Residencia y trámites migratorios, documentación en el Registro Civil, trámites administrativos; y asesorar solicitantes de protección internacional, personas egresadas que busquen revalidar o convalidar su titulación y cuestiones de derecho laboral, además de dictar capacitaciones, asesoramiento y acompañar en términos de inclusión financiera, educativa, socio-laboral, cultural. En este sentido, la administración pública del municipio, a través del Centro, ejecuta y se encarga de implementar la normativa, promoviendo acciones que garanticen la regularización de trámites migratorios, administrativos, entre otros.

Además, la **gestión** comprende la *difusión* de las actividades e iniciativas planificadas y realizadas. Se comunica a la ciudadanía, a integrantes del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil, así como también a quienes son principales destinatarios de la iniciativa, aquello que se ha ejecutado.

Evaluación de políticas

La última etapa del ciclo de políticas públicas, según el modelo relacional que desarrollamos a lo largo de la unidad, comprende la etapa de **evaluación** de las políticas. Evaluar una política está asociado a la idea de mejorarla o re-orientarla. Si bien el modelo relacional se enfoca en el análisis o evaluación de los resultados de las iniciativas puestas en marcha, aquí incluiremos también en esta etapa el monitoreo de las políticas públicas, que es un paso previo a la evaluación de los resultados.

Mientras el *monitoreo* es un proceso de recolección continua y sistemática de datos que permite conocer el progreso o grado de avance en la ejecución de una política, la evaluación es su apreciación sistemática y permite determinar si la política implementada fue pertinente y logró los objetivos que se proponía, así como también su eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad (OCDE, 2021). El monitoreo de políticas públicas, al ser un proceso continuo, conduce a la

toma de decisiones operativas para reorientar o corregir la implementación de la iniciativa a medida que está sucediendo, mientras que la evaluación de políticas públicas se produce con el objetivo de tomar decisiones estratégicas, una vez ya implementadas (OCDE, 2019).

El monitoreo realiza el seguimiento de la implementación y el control de la ejecución de la política pública. Se recolecta información sobre el avance de la ejecución de las actividades planificadas y el logro de los resultados esperados. Para el monitoreo es necesario contar con indicadores que midan el grado de avance de esa política, como los que se destacan a continuación (Di Virgilio y Solano, 2012):

- Indicadores de resultado, que dan cuenta del grado de avance de los objetivos que se propone la política pública. Supongamos que un municipio decide implementar un programa de acceso a la vivienda para personas migrantes, que consiste en una línea de créditos a través de la cual, mediante transferencias monetarias, se impulsa a este colectivo de personas a que construyan su vivienda propia. Un indicador de resultado podría ser la tasa de variación interanual de las personas migrantes que acceden a créditos hipotecarios para la construcción de viviendas en el municipio, y otro podría ser la tasa de variación interanual del déficit habitacional en el municipio. Es decir, intentan medir, en términos de resultados, el grado de cumplimiento o avance de los objetivos que se propone una política pública.
- Indicadores de producto, que reflejan los bienes y servicios prestados por la política pública y abordan los problemas identificados en el diseño. Continuando con el ejemplo anterior, un indicador de producto podría ser el monto total transferido a las personas beneficiarias del Programa mensualmente, trimestralmente, semestralmente o anualmente.
- Indicadores de cobertura, que registran el porcentaje de personas que son beneficiarias de los bienes y/o servicios que presta la política. Un ejemplo de indicador de cobertura para el ejemplo que mencionamos podría ser la cantidad de personas migrantes alcanzadas por el Programa en el municipio o el porcentaje de personas migrantes sin acceso a la vivienda propia que recibieron transferencias vía este programa para la construcción de su vivienda en el municipio.
- Indicadores de proceso, que dan cuenta de los insumos que se proveen para alcanzar los objetivos que se propone la política pública. Un indicador de proceso para el Programa de acceso a la vivienda que venimos trabajando podría ser el tiempo promedio de tramitación para acceder al programa, o la cantidad de inscripciones al mismo a través de los diferentes canales de inscripción que el municipio ponga a disposición.¹⁰

Al momento de construir los indicadores para monitorear la implementación de una política pública, es importante definir su **temporalidad** y expresarlos con lenguaje conciso y claro. La elección de los indicadores no se vincula solo con los objetivos de la política pública sino también con los datos disponibles y las capacidades de recolección y procesamiento (Di Virgilio y Solano, 2012).

Respecto a la *evaluación*, que definimos como una apreciación más integral y sistemática de las políticas públicas, puede ser de tres maneras: *ex-ante*, si evalúa el diseño de la política pública; *concurrente*, si evalúa los procesos; o *ex-post*, si evalúa resultados, impacto y/o productos. Para Di Virgilio y Solano (2012), la evaluación del diseño comprende la valoración de los insumos (recursos humanos, materiales, temporales y financieros) que una determinada política prevé movilizar para dar respuesta a un determinado problema. La evaluación de procesos se focaliza en los medios que se utilizan para alcanzar los objetivos, mientras que la evaluación de productos, resultados e impacto se concentra en el grado de logro de las metas propuestas.

Si hacemos una comparación con el modelo relacional, la evaluación *ex-ante* se comprende dentro de la etapa del **diseño** de políticas públicas; mientras que la evaluación concurrente comportaría el monitoreo y estaría contemplada en la etapa de **gestión** de políticas públicas. La evaluación *ex-post* es lo que el modelo toma como **evaluación**.

¹⁰ Para más información y ejemplos de los diferentes tipos de indicadores, visitar: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). Los usos de los indicadores en la gestión pública. Guía para la elaboración e implementación de indicadores de gestión. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/recursos-de-la-ssf/colección>

Para Graglia (2017), "la evaluación de los resultados conseguidos retroalimenta el proceso de diseño y gestión de políticas públicas". El modelo relacional pone énfasis en la evaluación de resultados en términos de satisfacción social o aceptación ciudadana, esto es, si la iniciativa o política implementada cumplió con los objetivos y cómo, y si contribuyó a abordar el problema identificado en su diseño. En este proceso, Graglia (2017) identifica cuatro pasos:

- Considerar el impacto deseado, tales como los resultados esperados en términos de satisfacción social y aceptación ciudadana.
- Medir el impacto logrado. Para evaluar la satisfacción de necesidades sociales deberán implementarse indicadores que operativicen los objetivos de la iniciativa, mientras que para medir la aceptación ciudadana se pueden realizar encuestas de opinión y grupos focales.
- Comparar el impacto deseado con el impacto logrado.
- Concluir sobre la suficiencia o insuficiencia de la iniciativa para resolver los problemas planteados en el diseño. Esta evaluación crítica debe retroalimentar el proceso de análisis, diseño, gestión y evaluación de políticas públicas que propone el modelo relacional.

Si las políticas públicas son entendidas como un conjunto de objetivos, decisiones y actividades desarrolladas por un gobierno para solucionar problemas que, en determinado momento, se consideran prioritarios (Tamayo Sáez, 1995), monitorear y evaluar estos objetivos, decisiones y actividades supone instancias estratégicas en el ciclo de las políticas públicas que permiten, a través de la evidencia, reflexionar sobre el problema público a tratar y las intervenciones para abordarlo (Ministerio de Salud de la Nación, 2022). El monitoreo y la evaluación de políticas públicas son herramientas para corregir lo que no salió como esperábamos, mantener aquello que dio resultados y desechar lo que no funcionó.

Una buena práctica de evaluación de políticas públicas institucionalizada en nuestro país es el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), que surgió en el año 1995 en el marco de la Secretaría de Desarrollo Social y que actualmente depende del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. El SIEMPRO es un sistema de información, monitoreo y evaluación de los programas sociales nacionales (Decreto 1836/09) que realiza un seguimiento de indicadores de desempeño de esos programas sociales. Proporciona información sobre las actividades realizadas, los recursos utilizados y disponibles, las personas beneficiarias y los resultados obtenidos en relación con los programas (Acuña, Martínez Nogueira, Rubio y Potenza, 2016).¹¹

El rol de los datos y la evidencia al momento de diseñar, gestionar, monitorear y evaluar políticas públicas

Las políticas basadas en evidencia se sustentan en argumentos, proposiciones e investigaciones a través de las cuales buscan ser más eficaces al momento de resolver los problemas colectivos. Este enfoque promueve una toma de decisiones informada sobre políticas, programas y proyectos, al poner evidencia de calidad en el centro del desarrollo e implementación de políticas (Davies, 2004). En este sentido, contar con datos, información fehaciente y evidencia rigurosa es fundamental para:

- Identificar las necesidades y problemas.
- Elaborar buenos diagnósticos y diseños de políticas públicas.
- Identificar correctamente quiénes son las personas destinatarias de las iniciativas.
- Establecer los objetivos de las políticas públicas.
- Planificar y accionar las actividades.
- Monitorear la implementación de las iniciativas.
- Evaluar las políticas públicas y retroalimentar el proceso.
- Poder llevar adelante procesos de *accountability* o rendición de cuentas.

11 Para conocer más sobre el SIEMPRO, visitar: <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/siempro>

En términos de política migratoria, el **PMM** propone en su **objetivo número 1** la necesidad de **“Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica”** (OIM, 2018c). Se insta a los Estados a hacer mejoras e inversiones en la recopilación, análisis y difusión de datos exactos, fiables y comparables, desglosados por sexo/género, edad, estatus migratorio y otras características pertinentes para los contextos nacionales. Además, invita a comprometerse a velar por que esos datos faciliten la investigación, sirvan de guía para la formulación de políticas coherentes con base empírica, informen el discurso público y permitan hacer un seguimiento y una evaluación eficaces del cumplimiento de los compromisos a lo largo del tiempo.

De esta manera, los Estados pueden contar con información y evidencia para identificar y diagnosticar problemáticas que atraviesan las personas migrantes, establecer objetivos de política pública, diseñar alternativas de soluciones a los problemas, planificar y accionar actividades concretas, monitorear la implementación de las iniciativas, evaluar las políticas públicas implementadas y llevar adelante procesos de accountability o rendición de cuentas para con la ciudadanía, retroalimentando el ciclo de políticas públicas. En los próximos apartados, cuando ahondemos sobre la perspectiva de género, profundizaremos sobre la importancia de contar con datos desglosados.

En los contextos locales, contar con información, datos y conocimiento relacionados a la temática migratoria es un requisito para la formulación de políticas públicas (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE, sd). Es posible recopilar datos a través de diferentes herramientas. Algunas pueden ser más formales, como contar con sistemas de información y seguimiento comunitario; mientras que otros mecanismos más informales de intercambio de datos, por ejemplo, entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, también pueden ser de utilidad. A la luz de las necesidades y los patrones que revele la información, los tomadores de decisiones pueden comprender dónde son necesarias qué iniciativas vinculadas al fenómeno migratorio.

En Argentina, el Censo Nacional es la fuente estadística que permite obtener datos sobre la población de manera completa, incluida la población migrante. Los gobiernos locales pueden valerse de estos datos cuantitativos para conocer la composición de las poblaciones locales, así como de la Encuesta Nacional Migrante (ENMA), que surge como una respuesta, desde la academia y las organizaciones de la sociedad civil, a la escasez de información actualizada, nacional y representativa sobre la situación de las personas migrantes residentes en la Argentina. Otra fuente estadística utilizada por OIM para analizar las condiciones de vida de las personas migrantes en el país es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Además, de acuerdo a las particularidades de cada municipio, pueden diseñar sus propios mecanismos de recolección de información, en donde incluyan, además de información cuantitativa, información cualitativa, u otros datos que les sean útiles para pensar en respuestas a las problemáticas que atañen a cada comunidad particular.



A modo de cierre

El Estado, en todos sus niveles, tiene un rol fundamental para llevar adelante iniciativas que atiendan las necesidades, los problemas y las demandas sociales. Para hacerlo, puede valerse de una serie de herramientas que impulsen políticas públicas que tengan a la sociedad como principal destinataria y participe necesaria en los procesos de construcción de estas políticas.

El modelo relacional de análisis y diseño de políticas públicas es uno de tantos que sirven de marco conceptual para realizar los diagnósticos de las necesidades y los problemas sociales, así como también para proponer alternativas de solución. Este modelo describe al ciclo de las políticas públicas en cuatro grandes etapas, cada una con sus componentes, que no tienen una linealidad excluyente entre sí, sino que se van solapando. Así, el ciclo de las políticas públicas se convierte en un camino de ida y vuelta, con el objetivo de mejorar la implementación de las iniciativas destinadas a abordar problemas públicos y satisfacer necesidades sociales. Cada etapa es crucial para la correcta implementación de soluciones a los problemas públicos, resaltando la importancia de un buen diagnóstico de las problemáticas y un buen análisis de las iniciativas existentes como punto de partida para el diseño, gestión y evaluación de políticas públicas. Abordar las políticas públicas desde el modelo relacional implica que cada una de las etapas del ciclo de las políticas públicas aporta herramientas en la construcción de la etapa anterior y posterior y aprendizajes para el diseño e implementación de políticas posteriores.

Capacidades y recursos institucionales para la gobernanza migratoria local

La gobernanza migratoria

La OIM define a la **“gobernanza migratoria”** como los **marcos conjuntos de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas y procesos pertinentes que regulan y determinan la actuación de los Estados en respuesta a la migración en todas sus formas.** La gobernanza de la migración es eficaz cuando se cumplen las normas internacionales y se protegen los derechos de los/as migrantes; se formulan políticas contrastadas desde enfoques de gobierno integrados; y se colabora con los Estados asociados para hacer frente a la migración y a las cuestiones conexas (OIM, sd).

Los marcos normativos, estructuras organizativas y procesos regulan y determinan la actuación de los Estados – tanto nacionales como subnacionales– en respuesta a las cuestiones vinculadas a la migración. Cuando hablamos de Estados, nos centramos particularmente en el rol de los gobiernos locales para formular políticas migratorias.

Las **“políticas migratorias”** no tienen una única definición. Desde OIM, se las define como las “leyes y políticas relativas al movimiento de personas” e incluye las políticas sobre “los viajes y los movimientos temporales, la inmigración, la emigración, la nacionalidad, los mercados laborales, el desarrollo económico y social, la industria, el comercio, la cohesión social, los servicios sociales, la salud, la educación, la aplicación de la ley, las políticas exteriores y mercantiles y las políticas humanitarias” (OIM, 2015). En resumen, las políticas migratorias abarcan múltiples ámbitos de la vida de las personas y la convivencia en sociedad, buscando dar solución a los retos asociados al fenómeno migratorio. La propuesta de este curso es que las personas encargadas de tomar decisiones a nivel local puedan formular políticas migratorias específicas e incorporar el enfoque migratorio en todos los ámbitos de competencia, valorando el impacto y las implicancias de las migraciones en la comunidad.

En nuestro país existe una gama de políticas públicas migratorias muy amplia. La Ley Nacional de Migraciones, a través de la cual se establecen las condiciones de admisión, ingreso, permanencia y egreso de personas del país, es la herramienta que condensa la política migratoria argentina. También existen programas a nivel local, como el “BA Celebra” del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el que las colectividades realizan sus festivales dando a conocer su identidad al resto de la comunidad local. Otro ejemplo son los operativos que lleva adelante el municipio de Quilmes, denominados “Quilmes Cerca”, que tienen por objetivo informar a la población migrante acerca de las distintas áreas y servicios disponibles en el gobierno local. La puesta en marcha de los Centros de Integración para Personas Migrantes y Refugiadas en diferentes localidades, a través de los cuales se ofrece acompañamiento y asesoramiento a las personas migrantes, también puede ser tomado como ejemplo dentro de la amplia gama de políticas públicas migratorias que existen en nuestro país. Estos espacios, desarrollados por la DNM en conjunto con la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, son una buena práctica en términos de trabajo articulado entre distintos niveles de gobierno y distintos sectores. Por último, la Municipalidad de Salta posee un Programa denominado “Comunidades Migrantes” que engloba una serie de acciones y servicios de asesoramiento y orientación gratuita a personas migrantes en la ciudad. A través de este programa, se brinda información sobre regularización migratoria, orientación para solicitar la condición de refugiado, acompañamiento para acceso a derechos, para integración local, etc.¹²

La evolución del rol de los gobiernos locales y su responsabilidad en la gestión de políticas públicas

Los gobiernos locales han cobrado, en el último tiempo, un papel relevante en la gestión de las problemáticas públicas como la gobernanza de la migración.

En nuestro país, la reforma constitucional de 1994 implicó un hito importante en el proceso de reivindicación de los gobiernos locales debido a que otorgó autonomía a los municipios a través del artículo 123. Esto significó el inicio de un proceso de transformación en sus competencias y funciones, ya que se incorporaron responsabilidades nuevas y más complejas a su rol tradicional en la prestación de algunos servicios básicos (Fernández Arroyo, 2012). **Los municipios adquirieron cada vez mayor centralidad** en lo que respecta a condensar las demandas sociales, afrontar los problemas públicos, diseñar e implementar políticas e iniciativas que los resuelvan.

¹² Para conocer más sobre el Programa Comunidades Migrantes de la Municipalidad de Salta, visitar: <https://municipalidadesalta.gob.ar/comunidades-migrantes/>

Este proceso en el que los municipios comenzaron a adquirir mayor centralidad en la gestión de políticas públicas se denomina "**descentralización**" y refiere a la transferencia de competencias y recursos de niveles superiores de gobierno a niveles inferiores (Gill, 2010). Estos procesos no están exentos de dificultades. A las complejidades propias de este nuevo entramado institucional, se le suman las propias del sistema municipal argentino, que se caracteriza por su heterogeneidad (Fernández Arroyo, 2012). Son las Constituciones provinciales y las normativas locales las que establecen los regímenes municipales, por lo que coexisten veinticuatro regímenes distintos.

Para la bibliografía especializada, una de las principales dificultades tuvo que ver con que se transfirieron las responsabilidades a los niveles inferiores de gobierno, pero no así fondos equitativos, por lo que "la descentralización ha sido un mecanismo de restricción de las cuentas públicas del Estado nacional y no un proceso de empoderamiento de los niveles gubernamentales inferiores" (Graglia, 2017). Esto sucedió, principalmente, durante la década de los 90, aunque para Graglia (2017) se pueden reconocer tres grandes oleadas "municipalistas":

- Una primera oleada, que tiene que ver con que los municipios se ocupaban de prestar servicios meramente administrativos, barrido, limpieza y alumbrado público.
- Una segunda oleada, donde se fueron transfiriendo mayores responsabilidades a los gobiernos locales, pero no así fondos para cubrirlas.
- Una tercera oleada, que es la que estamos transitando en estos momentos, en los que los gobiernos locales han fortalecido sus roles y condensan la mayor cantidad de demandas ciudadanas. Por estas razones, deben impulsar iniciativas para dar respuesta en coordinación con otros actores sociales y otros niveles de gobierno, incluso también con otros municipios.

Esta tercera oleada municipalista nos exige responsabilidades y respuestas compartidas para abordar la multiplicidad de problemas públicos y demandas que se consolidan a nivel local. El fenómeno descentralizador puede redistribuir poder político hacia los gobiernos subnacionales, fortaleciendo su rol en identificar prioridades, gestionar recursos y tomar decisiones (Fernández Arroyo, 2012). Así, se acerca la formulación de políticas a la sociedad, lo que refuerza el vínculo entre el gobierno y la comunidad.

El rol de los gobiernos locales en la gestión de las cuestiones migratorias

Los gobiernos locales se fueron convirtiendo, con el tiempo, en los principales responsables de atender las demandas ciudadanas y garantizar el acceso a servicios y derechos de sus habitantes, incluidas las personas migrantes. Si bien las migraciones internacionales se insertan en dinámicas globales y transnacionales, **el proyecto migratorio de las personas se ejecuta en un ámbito local** (Nicolao, 2020), por lo cual el rol de los gobiernos locales se vuelve fundamental.

Existe una **distinción** entre lo que **formalmente la normativa migratoria otorga como facultad a los gobiernos locales y lo que los gobiernos locales deben ocuparse en la práctica**. Si bien la normativa vigente reconoce de forma explícita la participación necesaria de los gobiernos jurisdiccionales en la gobernanza migratoria, no se especifican sus responsabilidades (Nicolao, 2017; 2019). Esto se traduce en un **marco legal que carece de un esquema claro de acción y coordinación del aparato estatal para abordar la cuestión migratoria** (Nicolao, 2020). No obstante, son los gobiernos locales quienes en muchos casos reciben efectivamente las demandas y a quienes se les exige las respuestas.

En 2015, la OIM elaboró los Indicadores para la Gobernanza de la Migración (IGM) con la finalidad de ayudar a los Estados nacionales a evaluar el alcance de sus políticas migratorias. Los IGM son un punto de partida para que los gobiernos lideren un proceso consultivo para identificar las dimensiones de política más avanzadas en materia migratoria, aquellas que requieren desarrollo y las prioridades para abordar desafíos y oportunidades a nivel país (OIM, 2022). Con el crecimiento de las ciudades y los municipios como actores fundamentales de la gobernanza migratoria, la OIM adaptó los IGM al nivel local para considerar las iniciativas municipales que se desarrollan sobre la temática.

En definitiva, el rol de los gobiernos locales al momento de gestionar las cuestiones vinculadas a la migración es fundamental para garantizar la integración de las personas migrantes en la comunidad local y promover su desarrollo desde una perspectiva de derechos. Sin embargo, el fenómeno migratorio no afecta a todos los gobiernos locales de la misma manera, y no todos los gobiernos locales cuentan con los mismos recursos o capacidades para atender las problemáticas. Para responder de manera eficaz, es deseable que cada gobierno local pueda contar con organismos locales que aborden las cuestiones migratorias.

La importancia de contar con organismos locales que se ocupen de la cuestión migratoria

La planificación de las políticas públicas es fundamental para diseñar alternativas de respuesta a problemáticas sociales. Ahora bien, **¿qué rol juegan los organismos locales en esta planificación?** En primer lugar, es clave tener claridad sobre qué área del Estado, en este caso subnacional, será la responsable de llevar adelante qué iniciativas. Vinculado a la migración, es importante contar con una dependencia que pueda centralizar estas problemáticas y luego coordinar e implementar soluciones en conjunto con otras áreas, niveles de gobierno, actores sociales y/u otro tipo de organizaciones. Si no existe una dependencia específica para estas funciones, pueden ser designadas a algún área existente o crear un organismo nuevo al que se le atribuyan estas competencias.

Erigir en el gobierno local un órgano responsable de centralizar, abordar y coordinar iniciativas destinadas a personas migrantes contribuirá a que estas tengan claridad de a dónde pueden dirigirse para resolver inquietudes y problemas. Además, facilitará que las políticas tengan coherencia para abordar los problemas de la comunidad local. Este organismo debiera cumplir con algunas características, funciones, competencias y responsabilidades.

En primer lugar, el organismo rector debe poseer solidez técnica y autoridad política para liderar la estrategia de política migratoria a nivel local. Como mencionamos anteriormente, este organismo rector puede ser creado desde cero o se puede empoderar a algún organismo ya existente. En segundo lugar, se deben definir las competencias y funciones específicas que tendrá este organismo. La literatura sugiere que este tipo de órganos posean ciertas competencias¹³:

- Definición de la estrategia y el marco general de la política migratoria del municipio, siempre dentro del marco legal que regula las migraciones.
- Definición y comunicación clara y precisa de objetivos, metas, ejes de intervención y focos de acción de la estrategia migratoria definida.
- Coordinación de la implementación de la estrategia migratoria: el organismo debería establecer los mecanismos de coordinación y articulación entre sus propias áreas y con las demás áreas de gobierno, ya sea en ese nivel o multinivel, y con otros actores sociales.
- Seguimiento de objetivos y metas propuestas en la estrategia a través del monitoreo de la implementación, elevando informes a quien corresponda y dándolos a conocer.
- Articulación con la autoridad presupuestaria, velando por la asignación de partidas específicas en el presupuesto para financiar la estrategia y monitorear su ejecución.
- Arbitraje en caso de conflicto en lo que respecta a responsabilidades entre áreas, como también la asignación de responsabilidades para encausar la estrategia migratoria.

En definitiva, **para implementar políticas públicas a nivel local es necesaria cierta institucionalización para definir cuál es la estrategia a implementar y cómo hacerlo, además de monitorear su implementación y cumplimiento.**

En Argentina, varios gobiernos locales cuentan con organismos responsables de accionar la política migratoria. En Quilmes, por ejemplo, existe la Dirección de Migrantes, que es la principal institución encargada de abordar los temas de migración. En el caso de La Plata, la Dirección General de Colectividades y Tradicionalismo es la responsable de impulsar el desarrollo de las colectividades, centralizar la información y registro acerca de las colectividades extranjeras, así como promover, fomentar y asesorar en la conformación de colectividades, entre otras funciones. Por su parte, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con la Dirección General de Colectividades que depende de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, como órgano encargado de dar soporte a las diferentes colectividades que conviven en la ciudad.

Si bien contar con un organismo local responsable de accionar políticas vinculadas a las cuestiones migratorias es condición necesaria para un abordaje efectivo de estas problemáticas, no es suficiente. Las capacidades institucionales y los recursos con los que cuenten los gobiernos locales son de suma importancia para que las iniciativas que

¹³ Estas competencias se basan en el análisis de Caro Sachetti y Díaz Langou (2020) sobre cómo incorporar la perspectiva de género en las políticas de gobiernos subnacionales. El abordaje de las autoras, si bien se enfoca en la problemática de género, plantea ciertos mecanismos institucionales que resultan valiosos para la transversalización de otras cuestiones sociales como la migración en las acciones de gobiernos locales.

se accionen tengan efectos positivos sobre las personas migrantes y la comunidad. La estrategia de acogida también es parte de estos recursos y capacidades institucionales con los que deben contar los municipios para fortalecer la gobernanza local de la migración.

La importancia de contar con una estrategia de acogida

La **estrategia de acogida**, generalmente, **incluye las bases para la acción gubernamental en materia migratoria**, desde cómo se entiende la llegada o el arribo de las personas migrantes a la comunidad local hasta su proceso de integración plena en dicha comunidad. Además, presenta el objetivo de las iniciativas destinadas a personas migrantes, la integración de las personas migrantes en las comunidades de acogida, los derechos de las personas migrantes, y las acciones en el ámbito de la salud, la educación, la seguridad, asesoramiento legal, el acceso al empleo, entre otros.

En definitiva, **la estrategia incluye los lineamientos que guían al gobierno local para implementar acciones en materia de política migratoria**. Ahora bien, ¿cómo debe ser esa estrategia de acogida?

En primer lugar, es importante diseñar una estrategia de acogida **en conjunto con la sociedad y las personas afectadas directamente**. Las múltiples problemáticas que enfrentan las personas migrantes pueden abordarse desde las seis dimensiones identificadas por OIM: psicológica, económica, política, social, lingüística y navegacional. Estas dimensiones componen una metodología de medición de la integración de personas migrantes desarrollada por la OIM y The Immigration Policy Lab a través de cuestionarios y permite generar información medible y comparable sobre su integración en las comunidades de acogida (Harder, Figueroa, Gillum, Hangartner, Laitin y Hainmueller, 2018). Así, pueden informar el diseño de intervenciones destinadas a acoger a las personas migrantes¹⁴.

- La **integración psicológica** captura el sentimiento de conexión de las personas migrantes encuestadas con el país de acogida, su deseo de seguir viviendo allí y su sentido de pertenencia.
- La **integración económica** considera los ingresos, el empleo, la satisfacción con la situación laboral y la capacidad de afrontar diferentes niveles de gastos inesperados.
- La **integración política** mide la comprensión de los problemas políticos importantes que enfrenta el país de acogida y el grado en que las personas migrantes encuestadas participan en la discusión y la acción política. Además, se evalúa el conocimiento político.
- La **integración social** capturar los lazos sociales y las interacciones con las personas nativas en los países de acogida, así como la participación en organizaciones con personas nativas.
- La **integración lingüística** evalúa la capacidad para leer, hablar, escribir y comprender el idioma dominante del país o región de acogida.
- La **integración de navegación** contempla cómo las personas migrantes gestionan sus necesidades básicas en el país de acogida, abordan problemas legales, buscan trabajo, y si conocen convenciones o normas sociales básicas: cómo conducir, pagar impuestos, etc.

Además, la Escuela Nacional de la Administración Pública de Brasil, en conjunto con OIM Brasil, esbozó algunas directrices para crear una estrategia de acogida. Algunos de los puntos relevantes se enumeran a continuación:

- **Abordaje integral:** la estrategia de acogida e integración de personas migrantes debe estar pensada y diseñada desde la intersectorialidad, en conjunto con múltiples actores sociales, organizaciones y personas migrantes afectadas por las problemáticas. Desde un abordaje intersectorial, se atenderían todas las necesidades de la población migrante, apuntalando el acceso a derechos y el desarrollo integral de la comunidad local. Para este fin, los gobiernos locales deberán hacer un análisis integral de la situación para acoger a las personas migrantes en el lugar de destino, contemplando los servicios disponibles en términos de vivienda, salud, educación y trabajo. Este proceso implicará identificar la normativa vigente en cada dimensión, el

14 Para conocer más sobre el índice de integración del Laboratorio de Políticas de Inmigración, visitar: <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.1808793115>

financiamiento, las alianzas necesarias, los requisitos y costos de acceso para la población, la disponibilidad de alternativas, y los recursos humanos, entre otros.

- **Participación social:** encontrar mecanismos que permitan la participación de los diversos actores sociales es crucial al momento de diseñar la estrategia de acogida. Aquí es importante hacer partícipes no sólo a las personas afectadas por la problemática sino también a organizaciones no gubernamentales, al sector privado, a otros sectores de la ciudadanía y a personas expertas en la temática para aportar diversos puntos de vista y nutrir la estrategia. Siguiendo guías previas elaboradas por OIM, para mapear a estas figuras pueden considerarse los siguientes pasos: (1) identificar entidades o grupos que pueden brindar algún tipo de servicio a la población migrante o pueden verse afectados por la llegada de migrantes; (2) analizar el rol, las expectativas, la voluntad de colaboración, la capacidad y las necesidades de cada actor; (3) evaluar la relevancia de los diferentes actores; y (4) desarrollar una estrategia para involucrar a estos sectores en el plan de acogida e integración de la población migrante.
- **Abordaje desde una perspectiva transversal de género, derechos humanos e intercultural:** es importante transversalizar, en la estrategia de acogida, estas tres aristas para un abordaje eficaz de las problemáticas que enfrentan las personas migrantes, de acuerdo con las interseccionalidades que se entrecruzan en sus condiciones de personas migrantes, atendiendo a las particularidades de cada grupo social y garantizando sus derechos humanos.
- **Referencias legales:** existen instrumentos normativos vinculantes y no vinculantes, nacionales, internacionales, e incluso locales, que establecen puntos de partida para abordar las cuestiones migratorias. En Argentina, además de la Ley Nacional de Migraciones, existe una serie de instrumentos internacionales que conforman el paraguas normativo sobre el que construir las políticas migratorias, como los vinculados al Mercosur, los tratados de derechos humanos y el PMM. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyen otro marco sobre el cual se puede estructurar la estrategia de acogida de las personas migrantes a nivel local.
- **Presupuesto:** una buena estrategia de acogida también contempla los recursos necesarios para implementarla. Debido a la heterogeneidad del régimen municipal argentino, cada municipio deberá poner en marcha las estrategias necesarias para plasmar en sus presupuestos los recursos requeridos.
- **Información y datos:** para diseñar e implementar la estrategia de acogida de personas migrantes es importante contar con información fehaciente acerca de la población objetivo de nuestras políticas públicas. Esto contribuye a realizar diagnósticos más certeros, diseños pertinentes e implementar políticas más eficientes y eficaces que atiendan problemas reales.

Contar con una estrategia de acogida de personas migrantes es un primer paso en la gestión de la gobernanza local de la migración. Resulta importante formalizar esta estrategia, es decir, plasmarla en un instrumento público que condense los planes, ideas y acciones del municipio para que gane fuerza. Para que sea conocida por la comunidad, es fundamental la publicación y difusión de este documento y su accesibilidad en términos de un uso del lenguaje sencillo, claro, conciso y en varios idiomas que sean comprendidos por las personas migrantes.

Una buena práctica en este sentido es la de la Comuna de Quilicura, en Chile, iniciado en junio de 2014 y actualmente vigente. El "Plan de Acogida y Reconocimiento de los Migrantes y Refugiados de la comuna de Quilicura (PARMIRE)" es una política local que aborda las necesidades de las personas en condición de migrantes y refugiadas residentes en la comuna de Santiago de Chile. El Plan fue elaborado junto con la comunidad migrante y refugiada para dar respuesta a las dificultades que enfrentan cotidianamente: salud, educación, trabajo y vivienda; y contribuye a mejorar su acogida y reconocimiento en la comuna. La estrategia de acogida está formalizada en un documento que recoge objetivos, organismos encargados de ejecutarla, la estrategia de intervención, las fuentes de financiamiento, entre otros datos que deben contener las estrategias de acogida.¹⁵

Otro ejemplo es el del Municipio de Esteio, en Brasil, en donde, a través de normativa municipal, estableció la Política Municipal de Acogida de Refugiados y Migrantes¹⁶ para la localidad. El documento está formalizado, publicado y establece objetivos, lineamientos, cómo se va a implementar, a través de qué organismos responsables, los princi-

¹⁵ Para conocer más sobre la iniciativa, visitar: <https://www.cipdh.gob.ar/catalogo-politicas-publicas/politica-publica/plan-de-acogida-y-reconocimiento-de-los-migrantes-y-refugiados-de-la-comuna-de-quilicura-parmire/>

¹⁶ Para acceder al documento, visitar: <https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2021/02/Lei-Ordinaria-7517-2020-de-Esteio-RS.pdf>

pios sobre los que se asienta la estrategia de acogida, entre otros. San Pablo, otra localidad brasileña, también posee un Plan Municipal de Políticas para Migrantes (2021-2024)¹⁷ en el que también se establecen objetivos, lineamientos, principios sobre los que se asienta la estrategia de acogida y también acciones y políticas concretas a llevar adelante en ese periodo de tiempo, con indicadores, líneas de base y objetivos de cumplimiento.

Para fortalecer el papel de los municipios en la política migratoria, es preciso considerar la migración como una cuestión relevante en la agenda política y transversal a las problemáticas de política pública de la comunidad local. En segundo lugar, cabe incrementar los recursos destinados a reforzar los servicios públicos y garantizar los derechos de las personas migrantes. Tercero, es necesario vincular las facultades que formalmente otorga la normativa a los municipios con las acciones efectivas que realizan para atender las problemáticas vinculadas a las cuestiones migratorias (Camós Victoria, 2007).



A modo de cierre

En esta subsección pusimos el foco sobre el concepto de “gobernanza migratoria” y lo adaptamos a los gobiernos locales. Vimos, de manera breve, el proceso de descentralización ocurrido en nuestro país en las últimas décadas y cómo, a partir de éste, los gobiernos locales cobraron cada vez mayor relevancia en la gestión de las políticas públicas destinadas a responder a las demandas ciudadanas. Resaltamos particularmente la importancia que poseen los gobiernos locales para gestionar cuestiones vinculadas a la migración, destacando la significancia de contar con organismos a nivel local que se ocupen de abordar estas problemáticas y ahondamos en la relevancia de contar con estrategias de acogida e integración de las personas migrantes, además de caracterizar cómo debían ser dichas estrategias. Estas cuestiones pueden servir como capacidades y recursos institucionales que los gobiernos pueden utilizar como herramientas para mejorar la gobernanza local de la migración.

Forjar alianzas duraderas para abordar la migración y a las cuestiones conexas

La coordinación entre actores y su rol en el abordaje de la cuestión migratoria

La **interacción permanente entre los diferentes niveles de gobierno y/o entre el Estado y diferentes actores sociales es lo que se denomina “articulación” o “coordinación” multinivel** (intra-gobierno) o **multisectorial** (entre un nivel de gobierno particular con otros actores sociales). La articulación se da cuando dos o más organizaciones, ya sea públicas, privadas o de la sociedad civil, coordinan políticas y acciones concretas en las que cada una tiene asignado un rol específico y aporta su experiencia, sin relaciones subordinadas entre ellas (Cravacuore, Illari y Villar, 2004).

SABÍAS QUE...

Se consolidan políticas públicas multisectoriales y/o multinivel cuando son diseñadas desde la concepción común de la existencia de una problemática social, planificadas, implementadas y gestionadas entre actores sociales y el Estado, o entre diferentes niveles de gobierno en conjunto.

En los últimos años, la articulación entre diferentes actores y niveles de gobierno en las políticas públicas cobró mayor relevancia. Como vimos, el sistema federal de gobierno supone la existencia de diferentes niveles de Estado y, por lo tanto, lleva implícita la noción de reparto de poder, al distribuir atribuciones a los gobiernos locales, provinciales y al Estado nacional. Debido al proceso de descentralización, los gobiernos locales han adquirido mayor poder en el abordaje de las problemáticas sociales en articulación con los demás niveles de gobierno. Además, la complejización de los problemas sociales requiere una articulación permanente entre la ciudadanía, el sector privado, los organismos internacionales y/o las organizaciones de la sociedad civil con los Estados para encontrar alternativas y soluciones complejas a problemas complejos (Suárez y Gasparrini, 2019).

Las alianzas duraderas para hacer frente a la migración y a las cuestiones conexas son un aspecto central que se repite en casi todos los puntos del PMM. Esto se alinea también con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 de la Agenda 2030, que resalta la importancia de fortalecer las alianzas para trabajar en pos del desarrollo.

¹⁷ Para conocer más sobre la iniciativa, visitar: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/PUBLICACOES/Plano%20Municipal_Produto%20Final_Atualizado_02.pdf

El rol de las organizaciones de la sociedad civil en el abordaje de la cuestión migratoria

Las organizaciones de la sociedad civil, entendidas como aquellas que no forman parte del aparato estatal ni del sector privado, son actores fundamentales al momento de diseñar políticas públicas que atiendan las demandas sociales. En las migraciones, la sociedad civil abarca organizaciones y/o redes migrantes, académicas, religiosas y de derechos humanos. La multiplicidad de organizaciones y temáticas que abordan responde también a la multiplicidad de aristas de los problemas que enfrentan las personas migrantes. Es muy importante su rol en elevar demandas a los gobiernos y a los responsables de tomar decisiones, actuando como "voceras" de las personas migrantes, legitimadoras de sus demandas e impulsoras de acciones concretas para el abordaje de problemáticas vinculadas a la cuestión migratoria y los derechos de las personas migrantes (Magliano, 2010).

A nivel global, se destaca la participación de la sociedad civil en la discusión, formulación e implementación de respuestas en materia de política migratoria. Su rol se considera crucial en promover la interculturalidad, la perspectiva de género y la consideración de las características locales en las políticas y programas en torno a la migración (GCIM, 2005).

La sociedad civil se involucra en:

- Recopilación, análisis y difusión de información respecto a los temas que sean de su *expertise*.
- Formación de redes para difundir conocimiento e integrar a las personas migrantes.
- Apoyo a migrantes en situación irregular, especialmente cuando no acuden a organismos estatales para resolver sus problemáticas por temor a represalias.
- Información sobre los derechos y obligaciones de las personas migrantes y acompañamiento para promover su integración e inclusión en la comunidad local.
- Promoción de diálogos interculturales, interreligiosos y educativos, visibilizando las culturas y costumbres de los distintos grupos sociales en la comunidad.
- Abordaje responsable de los discursos vinculados a cuestiones migratorias, que incorpore una mirada intercultural, de género y derechos humanos.

En Argentina, existen numerosos ejemplos de articulación entre gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, en ciudades como Rosario y Mar del Plata, los gobiernos locales han generado foros de colectividades que nuclean a agrupaciones civiles que representan a las comunidades migrantes, creando un espacio para trabajar en pos de la interculturalidad y los derechos de las personas migrantes (Cantar, 2022). Otro ejemplo se da en numerosas localidades del país son las "ferias de colectividades". Aquí los gobiernos locales articulan con las organizaciones migrantes para llevar adelante eventos que reconozcan y visibilicen las identidades de las personas migrantes. Un ejemplo conocido de este tipo de festivales es el que se realiza en la ciudad de Alta Gracia, Córdoba.

Otro caso a destacar son los talleres y capacitaciones para mujeres migrantes, refugiadas y disidencias que lleva adelante la Asociación Civil de Derechos Humanos, Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en Argentina (AMUMRA), con apoyo del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El Ministerio apoya el programa "Articular", que involucra actividades en territorio para la inclusión de mujeres y disidencias migrantes y refugiadas.

Tanto para diseñar como para dar soporte en la implementación de políticas públicas, el rol de las organizaciones de la sociedad civil se vuelve fundamental. A partir de la experiencia y del trabajo que realizan a diario con las personas migrantes, pueden visibilizar sus puntos de vista y sugerencias. También actúan como interlocutoras entre estas y los gobiernos locales, canalizando necesidades, elevando y bajando información y divulgando derechos, obligaciones, servicios y acciones destinadas a personas migrantes. El conocimiento que poseen, la cercanía con las personas migrantes y su rol como impulsoras y defensoras de los derechos humanos resaltan la necesidad de generar alianzas entre el Estado, en particular los gobiernos locales, y las organizaciones de la sociedad civil para potenciar las respuestas de política pública.

El rol del sector privado en el abordaje de la cuestión migratoria

El sector privado también puede contribuir a abordar las problemáticas vinculadas a la cuestión migratoria (GCIM, 2005). Algunos de los ámbitos en los que puede fortalecerse su participación son:

- Programas específicos para promover la participación laboral de las personas migrantes, asumiendo objetivos de no discriminación, integración e igualdad de género.
- Fortalecimiento del rol de la población migrante en las estrategias de desarrollo económico.
- Capacitaciones profesionales destinadas a la población migrante.
- Canalización de demandas de las comunidades migrantes para elevarlas a los gobiernos locales y del propio sector privado para poder abordar soluciones conjuntas.

En Argentina, la articulación de los gobiernos locales con el sector privado no es uniforme. Existen algunas buenas prácticas, por ejemplo, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde la Dirección de Colectividades lleva adelante un programa de capacitación para el sector privado sobre migración e interculturalidad. Su objetivo es sensibilizar a las empresas y brindar información sobre las condiciones de contratación de personas migrantes, atendiendo al desconocimiento respecto a contratación de personas migrantes en el mercado laboral formal (Cantar, 2022).

El aporte que desde su expertise y necesidades concretas del sector pueden hacer las organizaciones y empresas privadas debe ser considerado por los gobiernos locales al momento de diseñar políticas públicas para dar respuestas más eficaces a las demandas vinculadas con la cuestión migratoria.

El rol de la academia en el abordaje de la cuestión migratoria

Las organizaciones que se dedican a la producción de conocimiento, como las universidades, vienen abordando de manera cada vez más sistemática los fenómenos vinculados a la cuestión migratoria. A través del **conocimiento científico**, caracterizan los flujos migratorios, identifican las necesidades y las áreas con potencial para implementar soluciones a las problemáticas que enfrentan las personas migrantes, recopilan datos e información relacionados a la temática y la investigan en profundidad.

Además, la academia **promueve debates e implementa actividades** de extensión universitaria, vinculadas a la atención e inclusión de personas migrantes en las comunidades donde las universidades están insertas. Este trabajo de **producción de conocimiento vinculado a las problemáticas que enfrentan las personas migrantes** puede ser de gran valor para quienes toman decisiones de política pública en los gobiernos locales. La evidencia sobre la cuestión migratoria puede ser un insumo para definir políticas migratorias, así como también para generar redes con el sector académico para dar soporte en la identificación de necesidades, la planificación de iniciativas para atender esas necesidades, la implementación y también en el monitoreo y evaluación.

Acerca del rol de las universidades en la gestión de temáticas migratorias podemos encontrar un ejemplo en la Ciudad de Córdoba. La Universidad Nacional de Córdoba, a través de la Secretaría de Extensión Universitaria, cuenta con una Mesa Permanente de Colectividades en la cual participan alrededor de 20 colectividades de personas migrantes de la ciudad, con el fin de dialogar y trabajar en conjunto sobre las temáticas que las aquejan. Se elaboran diagnósticos, se relevan preocupaciones y necesidades y se buscan soluciones conjuntas. Además, se da visibilidad a las historias de cada colectividad y su aporte a la sociedad cordobesa, en general, y a la Universidad Nacional de Córdoba, en particular. La Universidad también dicta módulos de capacitación a las colectividades y a la comunidad acerca del fenómeno migratorio en Córdoba, con el objetivo de visibilizarlo y contribuir, desde el conocimiento, a reafirmar las identidades que componen a la sociedad cordobesa.

Otra **buena práctica** de articulación entre el sector público y la universidad se da en la Ciudad de Río Cuarto, en donde la Universidad Nacional de Río Cuarto, en conjunto con la Defensoría del Pueblo y el Concejo Deliberante de la ciudad, coordinan el Observatorio Permanente de Migrantes, que se constituyó como un espacio de asesoramiento gratuito destinado a personas migrantes que viven en la ciudad de Río Cuarto y la región. Sus objetivos incluyen promover la protección integral de los derechos de las personas migrantes, la

interacción entre culturas, la promoción de la igualdad, integración y convivencia armónica entre ellas; la construcción de una ciudadanía basada en la igualdad de derechos; la elaboración de diagnósticos de la situación de los/as migrantes, la gestión de recursos para la implementación de programas, proyectos y acciones orientados a migrantes; y la difusión de la normativa relacionada con personas migrantes.

Por último, vinculado a la producción de conocimiento, la Universidad Nacional de Lanús cuenta con el Programa de Migración y Asilo, en el marco del Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad. Durante 2021 y 2022, y acompañado por la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF) en cooperación con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y auspiciados por UNICEF, se propuso realizar un mapeo cuali-cuantitativo, con el fin de detectar cuáles son los principales retos de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en contexto migratorio en Argentina; para luego realizar una serie de recomendaciones y observaciones que identifiquen posibles acciones y estrategias en relación con múltiples actores, incluyendo el Estado, la sociedad civil y agencias de Naciones Unidas como UNICEF. La investigación se centra, de manera particular, en barrios de la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los municipios de Avellaneda, Lanús y Quilmes, del conurbano de la provincia de Buenos Aires, además de las provincias de Jujuy, Misiones y Salta.

En esta línea, también OIM Argentina emprendió una alianza con el Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la UNLA que derivó en la publicación de un estudio sobre la resolución y organización del cuidado de la primera infancia con perspectiva de género en familias migrantes en Argentina. El trabajo tenía por objetivo caracterizar la situación de la primera infancia y las familias en el contexto de la migración, con foco en la etapa posterior a la emergencia de la pandemia por el virus Covid-19. En particular, se indagó en las modalidades y alcances que adoptaron las políticas públicas para proteger de manera general y específica a esta población, así como también en los desafíos concretos que este grupo social debió y debe afrontar. El estudio centró su abordaje en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de tres municipios del conurbano de la Provincia de Buenos Aires: Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora.¹⁸

Las dos buenas prácticas recuperadas en los párrafos anteriores son claros ejemplos de articulación multiactoral con el fin de producir información para la toma de decisiones de política pública.

La articulación de los gobiernos locales con organismos internacionales para el abordaje de la cuestión migratoria

Los organismos internacionales disponen de amplio conocimiento y experiencia en temáticas vinculadas a la cuestión migratoria que puede ser un aporte a los gobiernos locales, acompañando el reconocimiento de problemáticas, diseño de alternativas e implementación de posibles soluciones.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las autoridades locales cooperan de manera activa con organismos internacionales en materia de política migratoria. Algunos ejemplos de colaboraciones son: la Guía "Hola, ¡soy migrante!" lanzada desde la Dirección General de Colectividades (2020) en alianza con OIM y ACNUR; la Guía Electoral Migrante (2021) que contó con el apoyo de OIM y PNUD; las capacitaciones brindadas en conjunto con OIM para funcionariado público; los Programas BA Celebra y la Estación Migrante donde la OIM apoya y colabora anualmente; entre otros (Cantar, 2022). También se destaca el caso del gobierno de la ciudad de San Luis que, a través de un convenio con ACNUR, se constituyó como "Ciudad Solidaria" para personas refugiadas, y creó su Dirección Municipal de Colectividades en 2021. Algunas de las funciones del organismo son promover la inclusión en la ciudadanía y la ayuda a las personas que llegan con trámites de documentación, además de la inclusión de la cultura de estas personas en la comunidad local.

Asimismo, numerosos gobiernos locales argentinos pertenecen a redes internacionales en las cuales intercambian conocimientos y buenas prácticas sobre gobernanza. Un ejemplo es Mercociudades, una red de ciudades pertenecientes al Mercosur que tiene por objetivo "potenciar la identidad y la integración regional para asegurar el desarrollo de las ciudades y el bienestar en Sudamérica". Pese a que no está enfocada exclusivamente en cuestiones migratorias, se intercambian experiencias y prácticas acerca de cómo gestionar diversas problemáticas en el ámbito urbano. De esta red participan alrededor de 100 municipios argentinos.

¹⁸ Puede accederse al documento haciendo click en el siguiente link: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbd1901/files/documents/estudio-sobre-la-resolucion-y-organizacion-del-cuidado-de-la-primera-infancia-con-perspectiva-de-genero-en-familias-migrantes-en-la-republica-argentina.pdf>

El potencial de compartir experiencias, información y buenas prácticas entre gobiernos locales que luego puedan ser adaptados a las necesidades y realidades de cada comunidad, debe incentivar a los gobiernos locales a participar de espacios de cooperación internacional para encontrar mejores soluciones a sus problemáticas cotidianas.

La coordinación multinivel en el abordaje de la problemática migratoria

La Constitución de la Argentina reconoce múltiples niveles de gobierno, cada uno de ellos con sus atribuciones, lo que exige coordinación. Al inicio del curso, mencionamos que el principal instrumento nacional es la Ley de Migraciones, cuyo órgano de aplicación es la DNM. Sin embargo, son las ciudades los lugares a los cuales las personas migrantes llegan y se asientan para desarrollar sus actividades. Los gobiernos locales se convierten así en los principales receptores de las demandas de la ciudadanía y responsables de accionar iniciativas para dar respuesta a estas demandas.

La articulación entre los gobiernos locales y organismos nacionales, como la DNM, es clave para impulsar iniciativas de regularización migratoria, divulgar derechos y obligaciones, realizar operativos en territorio, y adaptar la normativa nacional a las comunidades locales. Un ejemplo de buena práctica son los operativos "Quilmes Cerca", en los que se le ofrece a la población migrante información sobre cómo acceder a trámites y solicitar información de organismos nacionales como RENAPER, PAMI o ANSES. El trabajo mancomunado entre el gobierno nacional y los gobiernos locales para disponibilizar la información a las personas migrantes y acompañarlas en sus trámites para acceder a la regularización migratoria y a otros derechos y/o servicios sociales es clave para lograr la plena integración de las personas migrantes en las comunidades.

Otro ejemplo de **buena práctica** es el Programa "Amor por tu Barrio", del municipio de Moreno, en la Provincia de Buenos Aires, que consiste en unas mesas de atención itinerantes, a través de las cuales se brinda asesoramiento integral de todas las áreas del Estado Municipal a las vecinas y los vecinos de Moreno. Dentro de este, el "Programa Identidad" y "Apoyo al Migrante" son dos áreas específicas vinculadas a servicios para personas migrantes, en los que se brinda asesoramiento y acompañamiento en trámites vinculados a regularización migratoria.

La puesta en marcha de oficinas locales de atención a personas migrantes también es un ejemplo de articulación entre diferentes niveles de gobierno, generalmente entre el nivel local y nacional. La apertura del Centro de Integración para Personas Migrantes y Refugiadas en La Quiaca, Jujuy, en agosto de 2022, fue producto de la articulación entre la Dirección Nacional de Migraciones, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y la Municipalidad de La Quiaca, con apoyo de organismos internacionales como la OIM y el ACNUR.¹⁹

También suelen firmarse convenios de cooperación entre diferentes ámbitos y/o niveles estatales con el fin de implementar algunos lineamientos o acciones conjuntas. El gobierno de Río Negro, por ejemplo, firmó una serie de convenios con la Dirección Nacional de Migraciones en 2018. Uno fue entre la DNM y el Ministerio de Turismo, Cultura y Deportes, que tenía por objetivo agilizar el control de ingreso, tránsito, permanencia y egreso de personas tanto en el servicio migratorio como de seguridad de las mismas; instrumentar medidas que aseguren la movilidad de personas en condiciones seguras; analizar y sugerir medidas respecto al mantenimiento, conservación y actualización de la infraestructura aeroportuaria, con la protección del medio ambiente, brindando servicios e instalaciones seguras, confiables y eficientes y proyectar sistemas informáticos de intercomunicación. También se firmó un convenio de colaboración con la Policía de Río Negro, que tenía como propósitos facilitar la comunicación y articulación entre los distintos organismos públicos de incumbencia a ambas entidades; promover y llevar adelante actividades de formación y capacitación de sus personas funcionarias; promover el desarrollo de un protocolo de toma de datos de personas migrantes para ser utilizado por personal autorizado en cuestiones relativas a análisis de información migratoria.²⁰

Como vemos, las temáticas sobre las que versan los acuerdos de cooperación son diversas y están direccionadas según las necesidades particulares de cada gobierno y la realidad de las personas migrantes que habitan las comunidades, pero todos tienen por finalidad afianzar la gobernanza de la migración cooperando entre diferentes niveles y/u organismos del Estado.

19 Para conocer más sobre la iniciativa: <https://argentina.iom.int/es/news/la-oim-estuvo-presente-en-la-inauguracion-del-centro-de-integracion-para-personas-migrantes-y-refugiadas-de-la-quiaca>

20 Para conocer más sobre los convenios, visitar: <https://rionegro.gov.ar/articulo/25300/la-provincia-y-migraciones-acordaron-trabajar-en-conjunto-para-afianzar-las-politicas-migratorias>



A modo de cierre

La coordinación entre diferentes actores sociales y entre niveles de gobierno tiene una importancia crucial para pensar las problemáticas que enfrentan las personas migrantes y diseñar posibles soluciones. En esta línea, cada uno de los actores sociales, la ciudadanía, el sector privado, las universidades, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales pueden aportar desde su conocimiento y expertise al abordaje de problemáticas vinculadas a la migración. De este modo, el intercambio de conocimiento, experiencias y buenas prácticas sirven para pensar nuevas soluciones a los problemas, pero también para potenciar acciones que ya están siendo implementadas, escalarlas y/o adaptarlas según las necesidades de las comunidades locales. En este sentido es clave remarcar el rol que asumen los gobiernos locales como puntos de contacto o enlaces para involucrar a todos los actores en las cuestiones vinculadas al fenómeno migratorio. Impulsar iniciativas que contribuyan a la construcción y el fortalecimiento de este tipo de alianzas se vuelve fundamental para hacer frente a la migración y a las cuestiones conexas.

3. PROTECCIÓN SOCIAL Y ACCESO A DERECHOS



Acceso a la salud

A lo largo de la presente subsección se abordará, de manera breve, la composición del sistema de salud en Argentina, su funcionamiento, la legislación básica y los principios que lo rigen, como el derecho a la salud pública, y se profundizará sobre el derecho de acceso a la salud por parte de las personas migrantes. Además, se intentará reflejar la importancia de capacitar a efectores/as de salud sobre temáticas vinculadas a la cuestión migratoria, desde una perspectiva intercultural y de derechos. También se destacará el rol de los gobiernos locales para intervenir en situaciones que afecten los derechos vinculados al acceso a la salud por parte de las personas migrantes y cómo pueden apuntalar iniciativas para garantizarlo.

Breve caracterización del sistema de salud en Argentina

El sistema de salud en Argentina está compuesto por tres sectores diferentes: el sector **público**, el sector de **seguro social obligatorio** (obras sociales) y el **sector privado** (Belló y Becerril-Montekio, 2011):

Para la bibliografía especializada, este esquema de salud está **poco integrado y muy fragmentado** a su interior (Belló y Becerril-Montekio, 2011; Maceira, 2018; Laborato, Velasco Palo, D'Agostino, 2021).

Tabla 1. El sistema de salud argentino.

Sistema de Salud en Argentina										
Sector público			Obras sociales				Sector privado			
Integrado por estructuras administrativas municipales, provinciales y nacionales de nivel ministerial, y la red de hospitales y centros de salud públicos que prestan atención gratuita a toda persona que lo demande.			Se organiza en torno a las obras sociales, que cubren a las personas trabajadoras asalariadas y sus familias según ramas de actividad. Además, cada provincia cuenta con una obra social que cubre a empleados/as públicos/as de su jurisdicción. Por su parte, el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados/Programa de Asistencia Médica Integral (INSSJyP – PAMI) brinda cobertura a las personas jubiladas del sistema nacional de previsión y sus familias.				Incluye a profesionales que prestan servicios independientes a pacientes particulares asociados/as a obras sociales específicas o a sistemas privados de medicina prepaga; los establecimientos asistenciales, contratados también por las obras sociales; y las entidades de seguro voluntario llamadas empresas de medicina prepaga. Este sector comprende también a las cooperativas y mutuales de salud, que son entidades no lucrativas que ofrecen planes de salud, pero no operan ni como obras sociales ni como medicina prepaga.			
Sector público			Obras sociales				Sector privado			
Nación	Provincias	Municipios	Nacionales	Provinciales	Municipales	Fuerzas armadas y de seguridad	Universidades nacionales y poder legislativo y judicial	Medicina prepaga	Cooperativas y mutuales de salud	

Fuente: elaboración propia en base a Belló y Becerril-Montekio (2011).

En Argentina, **el Estado es responsable de garantizar el acceso a la salud** y el primer paso en este sentido se dio en el año **1943**, con la creación de la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social, que en 1949 pasó a tener rango ministerial. De esta forma **se reconoció a la salud como un problema público del cual el Estado nacional debía ocuparse desde los tres niveles de gobierno**, que articulan y ejercen funciones para garantizar el acceso a la salud de todas las personas. **El Gobierno Nacional fija los objetivos centrales en materia de política de salud** a través del Ministerio de Salud, que conduce y dirige políticamente el sistema sanitario en su conjunto. Este ministerio nacional tiene a su cargo las funciones de “normalización, regulación, planificación y evaluación de las acciones de salud que se llevan a cabo en el territorio nacional” (Belló y Becerril-Montekio, 2011) y cuenta con algunos organismos descentralizados, como la ANMAT, el INCUCAI o la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS). **Los gobiernos provinciales son los responsables de garantizar el acceso a la salud de todos los habitantes de sus jurisdicciones** mediante los Ministerios de Salud provinciales, **al igual que los gobiernos locales**, a través de, por ejemplo, las Secretarías de Salud municipales.

Pese a los avances que se sucedieron desde la década del 40, el derecho a la salud no obtuvo reconocimiento efectivo hasta la **reforma constitucional de 1994**. De esta manera, en su artículo 42 la Constitución Nacional establece que "los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud". **Los instrumentos internacionales** de derechos humanos que cuentan con jerarquía constitucional también hacen referencia explícita al máximo disfrute posible de salud física y mental de todas las personas y al rol del Estado como garante de este derecho. La Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS) proclama: "el goce del más alto nivel posible de salud es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano" (OMS, 2014) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que complementa el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, garantiza "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental".

A su vez, el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 3 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, denominado "Salud y Bienestar", plantea que garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades es esencial para el desarrollo sostenible. Para alcanzarlo, es fundamental armonizar tres elementos básicos: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. Estos elementos están interrelacionados y son todos esenciales para el bienestar de las personas y las sociedades.

El acceso a la salud por parte de las personas migrantes

En nuestro país el derecho a la salud de personas migrantes está respaldado por los instrumentos internacionales mencionados en el apartado anterior y consolidado en la Ley Nacional de Migraciones. El artículo 6 de la ley menciona que "el Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social". Además, en su artículo 8, la ley recoge que "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". Es decir, **la ley reconoce que, independientemente de la situación migratoria, las personas migrantes gozan del derecho a acceder a la salud, asistencia social y atención sanitaria.**

En una clave similar, la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, en su artículo 51, recoge la necesidad de que la autoridad receptora otorgue a la persona solicitante de refugio y a su grupo familiar un documento provisorio que le permita permanecer legalmente en el territorio y desempeñar tareas remuneradas, así como acceder a los servicios y beneficios sociales básicos, salud y educación. Estos son aspectos para destacar del cuerpo normativo argentino, que ha sido reconocido por ser de avanzada en la región en materia de migración y derechos humanos.

Garantizar el acceso a la salud a las personas migrantes es condición necesaria para que puedan desarrollar plenamente sus planes de vida en las comunidades de acogida. **La salud es interdependiente respecto de otros derechos humanos:** proteger la salud es elemental para conservar la vida y, en el plano cotidiano, para poder estudiar, trabajar, participar en la vida política, cultural y comunitaria, y disfrutar de la familia y la vida social, entre otras cosas (Debandi, Nicolao, Penchaszadeh 2021). Para la bibliografía especializada, el acceso al derecho a la salud debe concebirse de manera amplia y progresiva, ya que incluye tanto recibir atención médica, como contar con información suficiente y adecuada que contribuya a la protección de la salud de la persona.

Pese a que el acceso a la salud por parte de las personas migrantes está protegido por normativa, aún existen múltiples **mitos infundados en la opinión pública que identifican el vínculo entre migración y salud en clave de amenaza** (OIM, 2022). Por ejemplo, se plantea que las personas migrantes representan un gasto grande para el país, que traen consigo enfermedades, o que vienen a hacer uso y abuso del sistema de salud argentino. Según datos de la OIM (2018), en 2015 el Ministerio de Salud de la Nación consignó sólo el 2,9% de sus recursos a las personas migrantes. Esta proporción lo coloca entre los organismos que menos recursos abocaron a esta población. Además, un informe de la Fundación Soberanía Sanitaria (2018) destaca que la cobertura de las prestaciones de salud más costosas requiere DNI argentino. Este estudio también analiza el uso de los servicios de salud argentinos por parte de personas cuya residencia habitual se encuentra en el exterior. En 2016, sólo el 0,03% del total de nacidos vivos tenían madres que residían habitualmente en el extranjero. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sólo el 0,04% de los egresos hospitalarios corresponden a no residentes (Fundación Soberanía Sanitaria, 2018). Estos datos se condicen con la situación en Jujuy, donde el cruce de las fronteras entre

Argentina y Bolivia es muy frecuente: del total de personas nacidas vivas en 2016, solo el 0,44% tenía madres con residencia extranjera, mientras que del total de egresos hospitalarios sólo 0,29% personas residían fuera del país (Fundación Soberanía Sanitaria, 2018).

Con relación a **cómo acceden las personas migrantes al sistema de salud**, según datos recabados por la Encuesta Nacional de Migraciones (ENMA 2020)²¹, en Argentina un 46% de las personas encuestadas indicó que basa su atención sanitaria principalmente en el sistema público. El 31% señaló que cuenta con cobertura del sistema de obras sociales, mientras que un 9% tiene cobertura médica privada o prepaga y un 14% señaló estar cubierto por PAMI. El tipo de cobertura de salud a la que acceden las personas migrantes guarda estrecha relación con el tiempo de residencia en el país. Del total de personas encuestadas, quienes llegaron durante los últimos 5 años son quienes, en mayor porcentaje (69%), solo cuentan con la cobertura del sistema público de salud (ENMA, 2020). Esta mayor dependencia del sistema público de salud se vincula con la precariedad e irregularidad en su inserción laboral, que afecta el acceso a una obra social y otros derechos laborales (Debandi, Nicolao, Penchaszadeh 2021).

La situación documentaria también influye en el tipo de cobertura al que acceden las personas migrantes. Un 14% de personas dijo contar con cobertura médica prepaga y/u obra social pese a no tener DNI, mientras que el porcentaje asciende a 48% entre quienes sí cuentan con DNI (ENMA, 2020).

Por otro lado, es importante mencionar que la situación documentaria, el acceso al empleo y el tiempo de residencia en el país no son los únicos factores que influyen en el modo en que las personas migrantes acceden al sistema sanitario en Argentina. Otros aspectos, como lo que vimos en párrafos anteriores respecto a los mitos infundados que asocian migración y salud en tono de amenaza o la falta de información o de oportunidad de la información también dificultan el acceso a la salud por parte de personas migrantes.

En esta línea, **pese al reconocimiento formal del derecho a la salud de las personas migrantes, aún quedan barreras por derribar**. El abordaje de las problemáticas que enfrentan las personas migrantes, desde todas sus aristas, es fundamental para garantizar un acceso efectivo a servicios de salud de calidad. **Los años de residencia en el país, la situación documentaria y la falta de acceso a empleos formales, así como la falta de información, entre otras cuestiones, influyen en el tipo y calidad de cobertura de salud al que pueden acceder las personas migrantes en las comunidades de acogida**. El trabajo de los gobiernos locales sobre cada problemática puede redundar en más y mejor cobertura de salud para las personas migrantes.

La importancia de capacitar a servidores/as de la salud y a la comunidad en general

El derecho a la salud se encuentra vinculado con el derecho a la información, que es recogido en el artículo 9 de la Ley Nacional de Migraciones al establecer que las personas migrantes y sus familias tendrán derecho a que el Estado les proporcione la información necesaria respecto a sus derechos y obligaciones, requisitos para su admisión, permanencia y egreso y "cualquier otra cuestión que le permita o facilite cumplir formalidades administrativas o de otra índole en la República Argentina". **El desconocimiento** sobre los derechos que garantiza la ley, tanto por parte de las personas migrantes como del personal de salud o administrativo en los establecimientos de atención, **constituyen mecanismos que contravienen la normativa y perpetúan obstáculos de acceso** (Debandi, Nicolao, Penchaszadeh 2021). Por eso, la cuestión de la información debe abordarse desde tres aspectos: **capacitaciones a comunidades migrantes** acerca de sus derechos y obligaciones, **capacitaciones a la comunidad en general** sobre los derechos de las personas migrantes y **capacitaciones a efectores/as de la salud**, que son quienes están en contacto con las personas migrantes y brindan servicios de salud.

Preparar al personal de salud es una manera de aproximar a las personas migrantes a los sistemas de atención sanitarios y los servicios de salud públicos. La capacitación al personal de salud en cuestiones de **interculturalidad** y de no discriminación a personas migrantes por su origen, raza, etnia, religión, género, o cualquier otra condición es clave para que las personas que se desempeñan en el sistema de salud puedan canalizar las consultas recibidas y atenderlas adecuadamente.

21 El número total de respuestas válidas iniciales de la ENMA es de 3114. Para cada una de las secciones de preguntas puede variar el número de respuestas. Para conocer más sobre el diseño metodológico de la ENMA, visitar: Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina 2020. Disponible en: <https://rid.unrn.edu.ar/bits-tream/20.500.12049/8237/1/2021%20Anuario%20Migratorio%20Argentino%202020%20con%20ISBN.pdf>

Transversalizar una perspectiva intercultural y de derechos humanos es fundamental al momento de materializar el acceso a una salud de calidad por parte de las personas migrantes. La interculturalidad como perspectiva no sólo debe estar presente en las políticas sanitarias, sino también, y especialmente, en la formación del personal de salud, que es quien toma contacto con la población y entrega atención sanitaria a las personas migrantes. Así, las personas que trabajan en los sistemas de salud deben contemplar en su formación y en su labor la sensibilidad a la diversidad cultural de la población a la que presta servicios, siendo receptivos en su quehacer sanitario (Burgos Moreno y Parvic Kljin, 2010). Al llegar a las localidades de acogida, **las personas migrantes traen consigo todo un bagaje cultural, idiomático, de costumbres, situaciones y realidades socioeconómicas propias.** Es muy importante que quienes atienden los servicios públicos de salud estén dispuestos/as a comprender estas realidades socioculturales que componen las subjetividades de las personas migrantes y puedan abordar sus requerimientos de salud desde este lugar.

Existen diversos saberes y formas de atención en salud, tales como la biomedicina, la medicina tradicional, las medicinas alternativas, las tradiciones médicas académicas no occidentales y la autoatención (Menéndez, 2003). En ese sentido, una vez más, es importante subrayar la cuestión de la formación y de fortalecimiento de habilidades profesionales para que el personal sanitario no se base únicamente en aquellos modelos teóricos propios de la comunidad receptora (que generalmente se atañen a la biomedicina). Es esencial que los/as profesionales de la salud cuenten con una serie de herramientas para ofrecer una atención culturalmente pertinente a los fines de no juzgar las creencias y concepciones sobre los procesos de salud, las enfermedades que traen las personas, o los modos de atención a los que pueden haber accedido. Esas instancias además permiten relativizar nuestras propias concepciones y conocimientos, revisar y evitar posturas etnocentristas que muchas veces se naturalizan y adoptan como verdades absolutas (Langdon y Wilk, 2010).

Las personas profesionales culturalmente competentes proponen una atención que responda eficazmente a las diferentes necesidades del paciente y de su familia. Para eso es esencial tener en cuenta el contexto cultural, lingüístico, educacional y socioeconómico de quien consulta y, en el caso del/la profesional, tener conciencia de su propio sistema de valores, del concepto de cultura y de su importancia en el ámbito de la salud (Bowen, 2000).

Para evitar que las diferencias idiomáticas se conviertan en barreras para el acceso a la salud por parte de personas migrantes, es importante, además, contar con cartillas o guías traducidas a varios idiomas con información básica sobre el acceso a la salud puede ser útil para las personas migrantes. Asimismo, contar con intérpretes durante consultas médicas vinculadas a temas complejos de salud contribuiría a consolidar el acceso efectivo a una salud de calidad a las personas migrantes.

Algunas buenas prácticas que son útiles para derribar las barreras idiomáticas puede ser el Glosario de Salud para Migrantes²² de Guarulhos, en Brasil, que contiene preguntas básicas vinculadas al sistema sanitario en cinco idiomas diferentes. Entre otras, las preguntas tienen que ver con cómo se siente el/la paciente, si ya agendó o si necesita agendar una cita médica, si requiere asistencia médica, si requiere una persona profesional farmacéutica o dentista, entre otros. Por su parte, Contagem, otro municipio brasileño ubicado en Minas Gerais, elaboró cartillas informativas para personas migrantes en tres idiomas diferentes sobre vacunación contra el COVID-19.²³

Otra alternativa es contar con alguna **iniciativa institucional** en los hospitales o dispensarios municipales para **formar a facilitadores interculturales bilingües en salud, atención y otras áreas relevantes** para mejorar la comunicación médico-paciente. Tal es el caso del Hospital Italiano de la Ciudad de Buenos Aires, que desde el año 2000 puso en marcha un Programa de Asistencia Médica Transcultural, con el objetivo de "lograr la integración, valorar y respetar las diferencias culturales, aumentar la equidad, reducir la barrera cultural y mejorar la comunicación intercultural"²⁴.

Por otro lado, debido a que las diferencias idiomáticas no se constituyen como el único factor que puede dificultar el vínculo entre personas migrantes y personal de la salud y, en consecuencia, como obstáculo al acceso a la salud, es importante que **cada uno de los dispositivos del sistema sanitario se adecúe a las necesidades de los grupos o personas migrantes con las que trabajan.** Si observamos datos de la ENMA referidos a acceso a salas

22 Para acceder al Glosario Básico de Salud para Migrantes, hacer click: <https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2021/02/GLOSSARIO-IMIGRANTES.pdf>

23 Puede accederse a las cartillas en el siguiente link: <https://www.ufrgs.br/migracidades/banco-de-boas-praticas/>

24 Para conocer más sobre el Programa, visitar: <https://www.hospitalitaliano.org.ar/#/home/principal/noticia/2549>

y atención comunitaria por nacionalidad, vemos que, entre las personas respondientes, las de nacionalidad boliviana acceden en un 37% mientras que las de nacionalidad española o ecuatoriana acceden en un 6% y 5% respectivamente (ENMA, 2020). En esta línea, y sin pretensión de realizar generalizaciones, **las necesidades de acceso o de atención pueden llegar a diferir de acuerdo a las particularidades de cada uno de los grupos de personas migrantes, y por ello, las respuestas que den los dispositivos sanitarios deberían contemplar y adecuarse a estas particularidades/necesidades.**

Las **representaciones estereotipadas también son una barrera para el acceso a la salud**, por lo que un gran desafío es **derribar los estigmas arraigados para garantizar el pleno derecho a la salud** (Gorlero, Finkelstein, Pérez Caraballo y Durruty, 2021). En este sentido, cobran especial relevancia las capacitaciones en materia de interculturalidad y no discriminación, así como capacitar al personal de la salud en materia de derechos de las personas migrantes. El personal sanitario y administrativo debe conocer y garantizar el derecho al acceso a la salud de todas las personas por igual. También es importante realizar campañas de concientización a la comunidad en general y a las personas migrantes en particular para que puedan reconocer sus derechos y actuar en los casos en los que sean vulnerados.

La cartilla “Vamos a hablar de Equidad en Salud” del municipio de Guarulhos, en Brasil, es una buena herramienta destinada a profesionales de la salud que aborda temas vinculados a la promoción de la salud en personas migrantes y lo hace desde una perspectiva de género, que recoge las dificultades adicionales que enfrentan las mujeres y personas migrantes integrantes de la comunidad LGBTQI+ y pone el énfasis en la importancia de la atención a personas migrantes en el sistema sanitario.²⁵

Por su parte, la Ciudad de Córdoba cuenta con una “Guía para el Migrante” en la que, entre otros temas, aborda el acceso a la salud. En ese apartado, la guía recoge los derechos que asisten a las personas migrantes en materia de salud y presenta los centros de atención de salud con los que cuenta la ciudad y dónde están ubicados. Además, hace mención al sistema de turnero digital con el que cuenta el municipio para coordinar citas médicas.²⁶

El abordaje de la salud desde un enfoque transversal que comprenda a la persona desde una perspectiva holística es fundamental para garantizar una atención digna a las personas migrantes. Esto exige materializar en la práctica lo que está reconocido formalmente en la normativa, atendiendo particularmente a las necesidades de esta población.

El rol de los gobiernos locales para garantizar el acceso a la salud a personas migrantes

El sostenimiento de prácticas discriminatorias en el sistema de salud constituye una barrera de larga data que excluye a las personas migrantes del acceso a los servicios sanitarios. Las dificultades pueden estar vinculadas a la situación migratoria, el funcionamiento del sistema, prejuicios, diferencias culturales, entre otras. El rol de los gobiernos locales en el abordaje de estos desafíos para garantizar el pleno acceso a la salud de las personas migrantes es clave y depende del accionar de áreas y actores diversos que promuevan y garanticen efectivamente este derecho.

Generalmente, **las dificultades de acceso a la salud de las personas migrantes están interconectadas con otras**, como las barreras de acceso a la educación, a la asistencia y protección social, y a empleos de calidad. **Mapear y abordar estas necesidades en conjunto es un primer paso** para identificar las problemáticas multidimensionales que enfrentan las personas migrantes en las comunidades locales.

En Argentina, la **“Atención Primaria de la Salud” es un componente fundamental del sistema sanitario que, desde una mirada integral de la salud, considera la influencia de factores sociales, contextuales y de calidad de vida sobre el estado de salud de las personas** (Jelin, 2006). Es el primer contacto entre la comunidad y los servicios de salud y abarca la educación para la salud, la prevención y el control de enfermedades, la promoción de la salud y el suministro de medicamentos (Jelin, 2006). Como tal, es un **área clave** donde los **gobiernos locales tienen margen de acción para implementar iniciativas que garanticen el acceso de la población migrante a los servicios de salud**. Desde este ámbito es fundamental considerar las particularidades que aquejan a las personas migrantes para satisfacer sus necesidades y promover el ejercicio de sus derechos.

25 Para acceder a la Cartilla, visitar: <https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2021/02/CARTILHA-EQUIDADE-SAUDE-2020.pdf>

26 Para acceder a la Guía, visitar: <https://www.iucbc.edu.ar/uploads/guia-para-el-migrante-2020-7630.pdf>

Los gobiernos locales se encuentran en la primera línea de respuesta a las necesidades de las personas migrantes. **Desarrollar y adaptar políticas puede contribuir a garantizar su derecho al acceso a la salud.** Para hacerlo, **informar** y **sensibilizar** a los servicios públicos de salud sobre la normativa que protege a este colectivo, difundir los derechos en las propias comunidades de migrantes, fomentar el trato igualitario desde una perspectiva de derechos humanos e intercultural y generar instancias o espacios institucionales locales para canalizar demandas y también reclamos son medidas que pueden evaluar los gobiernos locales para garantizar el acceso a la salud a las personas migrantes.²⁷

A las buenas prácticas en materia de salud recogidas en párrafos anteriores, podemos sumar el curso "Migraciones, Interculturalidad y Salud. Concepciones y Prácticas" dictado por el Grupo de Salud y Migraciones de la Dirección General de Docencia, Investigación y Desarrollo Profesional del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este se ha dictado anualmente, desde el año 2010 hasta el 2019, viéndose interrumpido en 2020 por la pandemia del COVID-19. El objetivo del mismo es sensibilizar gratuitamente a profesionales de la salud de la Ciudad en asuntos de migración e interculturalidad y abierto también a funcionarios/as y dependencias interesadas en la temática (Cantar, 2022).

A su vez, vinculado a la difusión de información, vale la pena destacar las Guías para Migrantes, que funcionan como herramientas que condensan información acerca de diferentes servicios para las personas migrantes, incluida la salud. Como vimos, la Ciudad de Córdoba posee una Guía para el Migrante, en la que informa sobre los recursos en materia de salud que están disponibles en el municipio para este colectivo. Además, durante el año 2020, OIM Argentina elaboró la Guía de Orientación y de Acceso a Servicios Sociales para las Personas Migrantes en la República Argentina, con apartados específicos sobre el acceso a la salud. La información es de carácter nacional, y se elaboraron también materiales específicos para Bahía Blanca (Buenos Aires), Mar del Plata (Buenos Aires), Haedo (Buenos Aires), San Fernando (Buenos Aires), Libertador San Martín (Entre Ríos), San Francisco (Córdoba), San Martín de los Andes (Neuquén) y Villa Libertad (Misiones)²⁸.



A modo de cierre

Hay numerosos instrumentos normativos internacionales y nacionales que recogen y protegen el derecho a acceder a la salud por parte de las personas migrantes. En Argentina, este derecho está garantizado en la Ley nacional de migraciones. También el PMM presenta este derecho como prioridad y hace referencia al acceso a la atención sanitaria en varios de sus objetivos. Poder satisfacer y abordar las necesidades de salud de las personas migrantes en las comunidades de acogida es un requisito indispensable para el desarrollo social, de ahí que los gobiernos locales deben emprender y fortalecer acciones para garantizar la cobertura sanitaria de las personas migrantes y el acceso equitativo a los servicios de salud.

Acceso a la educación

A lo largo de esta subsección se realizará una breve caracterización de la estructura del sistema educativo en Argentina, poniendo énfasis en las competencias de los diferentes niveles de gobierno para tomar decisiones en materia de política educativa. Se presentarán algunos principios rectores del sistema educativo en Argentina y cómo dialogan con las recomendaciones internacionales en materia de acceso a la educación. Luego, se profundizará sobre las problemáticas que enfrentan las personas migrantes para acceder a una educación de calidad. Se hará una breve mención a la problemática de la validación de los títulos universitarios. Por último, se ahondará en el rol de los gobiernos locales al momento de garantizar el acceso a la educación de las personas migrantes, analizando el margen de acción que poseen y las competencias que les otorga la normativa. También se presentarán algunas herramientas de las que pueden valerse los gobiernos locales para abordar la desinformación acerca de los derechos de las personas en materia de educación, y la importancia de las capacitaciones a los diferentes actores del sistema educativo desde perspectivas interculturales y de derechos humanos.

²⁷ Estos puntos son recogidos en la Campaña del año 2019 que llevó adelante la red Mercociudades por una migración inclusiva que respete los derechos humanos. Se puede acceder al documento en el siguiente link: https://mercociudades.org/wp-content/uploads/2019/11/Acuerdo-Mercociudades_migracio%CC%81nDDHH-1-1.pdf

²⁸ Puede accederse a las Guías a través del siguiente link: <https://argentina.iom.int/es/recursos/guia-de-orientacion-y-de-acceso-servicios-sociales-para-las-personas-migrantes-en-la-republica-argentina>

El sistema educativo en Argentina

Los **Estados son los encargados de llevar adelante la política educativa**, que involucra al conjunto articulado, regulado y direccionado de **inversiones, bienes, servicios y transferencias** que el Estado **orienta a garantizar el derecho a la educación de la población** (SITEAL, 2019). La política educativa se enmarca siempre dentro de un **sistema educativo, que en Argentina está reglamentado por la Ley Nacional de Educación** (Ley N° 26.206). Comprende cuatro niveles: inicial, primaria, secundaria y superior; y ocho modalidades:²⁹ técnico-profesional, artística, especial, educación permanente de jóvenes y adultos, rural, intercultural bilingüe, educación en contextos de privación de libertad y educación domiciliaria y hospitalaria. La normativa establece que el sistema educativo nacional está compuesto por la educación formal y no formal. Mientras que la educación formal conduce a la obtención de un título homologado según criterios del Ministerio de Educación de la Nación, la educación no formal constituye una propuesta educativa planificada por dicho Ministerio, en trabajo articulado con las demás jurisdicciones subnacionales, y está orientada a la capacitación laboral, el arte, la cultura, la ciencia, la tecnología (SITEAL, 2019).

SABÍAS QUE...

Para poder comprender de manera acabada el sistema educativo en Argentina es necesario abordar las características del **régimen federal**. El **artículo 121 de la Ley Nacional de Educación** establece los deberes que le corresponden a las **provincias** y a la **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Entre otras, sus **competencias** están vinculadas a:

- Asegurar el derecho a la educación en su ámbito territorial a través del cumplimiento de la ley, adecuando la legislación jurisdiccional y disponiendo medidas para su implementación.
- Planificar, organizar, administrar y financiar el sistema educativo en sus jurisdicciones, de acuerdo con sus particularidades sociales, económicas y culturales.
- Aprobar el currículo según lo acordado en el marco del Consejo Federal de Educación.
- Organizar y conducir las instituciones educativas de gestión estatal.
- Autorizar, reconocer, supervisar, realizar aportes a las instituciones educativas de gestión privada, cooperativa y social.
- Aplicar las resoluciones del Consejo Federal de Educación.
- Expedir títulos y certificaciones de estudio.

Para la bibliografía especializada, el régimen federal provoca que las disparidades provinciales en diversas dimensiones afecten las condiciones educativas, ya que existen amplias desigualdades en términos de condiciones de vida, recursos públicos y representatividad política de las provincias (Rivas, 2010). **El Estado nacional, como rector de la política educativa, y los estados provinciales, como garantes en sus territorios, deben accionar iniciativas** para abordar esas disparidades y **garantizar un efectivo acceso a la educación para todas las personas**.

El acceso a la educación en los instrumentos internacionales y nacionales

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce la migración como “una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales” y destaca la contribución de las personas migrantes al desarrollo sostenible. En este marco, los Estados asumieron el compromiso por el respeto y trato humanitario de las personas migrantes y por el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades de acogida. Es importante **reconocer e implementar una adecuada correlación entre la migración y todo el conjunto de los Objetivos de Desarrollo Sos-**

²⁹ Las modalidades son opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles, que buscan atender requerimientos específicos de formación y ciertas particularidades, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación. Recuperado de: http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2013/03/ley_de_educ_nac1.pdf

tenibles (ODS) con cada una de sus metas, y en especial su correlación con el **ODS 4**, que implica **garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas** (CLADE, 2020).

La Argentina posee un marco normativo que confiere a los/as migrantes derechos educativos en un plano de igualdad con la población nativa. Este corpus normativo está compuesto por **instrumentos internacionales y nacionales** que protegen el acceso a la educación para las personas migrantes.

La **Declaración Universal de los Derechos Humanos** adoptada en 1948 proclama en su artículo 26 que "toda persona tiene derecho a la educación". Desde entonces, **el derecho a la educación se ha ido reafirmando en diversos instrumentos internacionales y se ha ido consolidando como uno de los derechos más importantes para promover la igualdad entre las personas.**³⁰ Algunos de estos instrumentos recogen el derecho a la educación para todas las personas en general, mientras que otros hacen especial énfasis en proteger el derecho a la educación de ciertos grupos de personas. Por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en su artículo 30 establece que "todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo" (Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, 1990). Argentina ratificó esta Convención y tiene el deber de accionar iniciativas para garantizar los derechos que ésta condensa.

En lo que respecta a la **normativa nacional**, la educación es un derecho garantizado por el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para todas las personas que habiten el suelo argentino. **Las personas migrantes y refugiadas que viven en Argentina tienen el mismo derecho que los/as nacionales a acceder a una educación integral, permanente y de calidad y a ser admitidas en instituciones de todos los niveles educativos, sean de gestión estatal o privada** (Ministerio de Educación de la Nación, sf). La Ley Nacional de Migraciones establece "el derecho irrestricto al acceso a los establecimientos educativos para la población inmigrante cualquiera sea su condición de regularidad" (Cerrutti y Binstock, 2019). De esta manera, **la condición migratoria de las personas no debe significar una barrera en el efectivo cumplimiento de este derecho.**

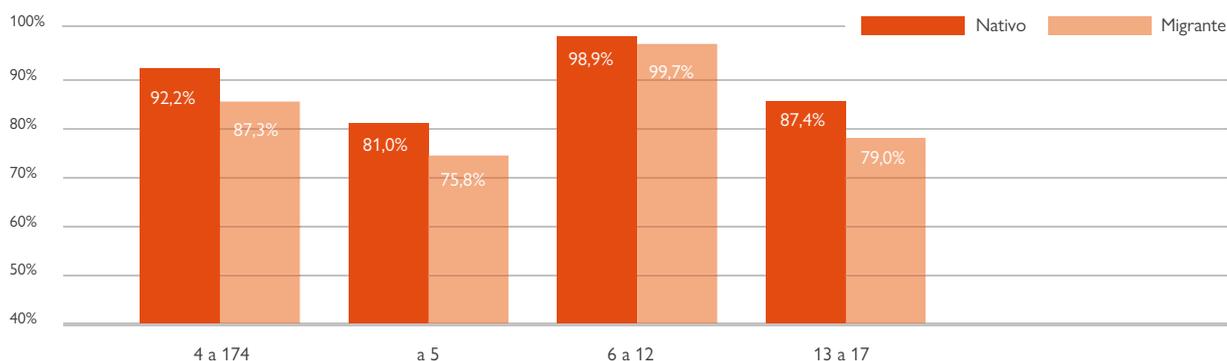
El acceso a la educación para personas migrantes y el rol de los gobiernos locales

Garantizar el derecho a la educación refiere al acceso y asistencia a establecimientos escolares, como también la permanencia en el sistema educativo. A veces, aunque el acceso a la educación está garantizado, la permanencia está condicionada por otros factores como por ejemplo la discriminación, la falta de espacios de contención o las diferencias lingüísticas o culturales que pueden existir entre las personas que asisten a los establecimientos educativos, incluyendo las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica en la que pueden encontrarse las personas migrantes.

En Argentina, según datos del Censo del año 2010, el 92,2% de niños, niñas y adolescentes nativos en edad escolar (4 a 17 años) asiste a un establecimiento educativo, mientras que ese porcentaje disminuye al 87,3% de niños, niñas y adolescentes migrantes en edad escolar. En el nivel inicial, del total de niños y niñas nativos/as, el 81% asiste, mientras que del total de migrantes asiste el 75,8%. En el nivel primario la asistencia es virtualmente universal, tanto para nativos como para migrantes: 98,9% de los niños y niñas nativos/as asisten al primario mientras que el 97,7% de niños y niñas migrantes lo hacen. En el nivel secundario, la diferencia de asistencia sube a 8 puntos porcentuales: mientras que los y las adolescentes nativos/as asisten en un 87,4%, del total de los y las adolescentes migrantes lo hace apenas el 79% (Arévalo Wierna, 2021).

30 Entre otros, algunos de los instrumentos internacionales que ratifican el derecho a la educación son: la Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960), el Pacto Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). El derecho a la educación también ha sido reconocido en los Convenios de la OIT y del derecho internacional humanitario, así como en tratados regionales.

Figura 1. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que asisten a un establecimiento educativo en Argentina en 2010, por grupos de edad según procedencia.



Fuente: Arévalo Wierna, C. (2011)

Además de presentar mayores déficits en la asistencia escolar, la trayectoria educativa de la población migrante está fuertemente atravesada por **prejuicios** que vulneran su derecho a la educación. Diversas investigaciones ponen de manifiesto la recurrencia de situaciones de estigmatización y discriminación que sufren las personas migrantes en los espacios escolares por parte de pares, docentes y otros actores que hacen a la comunidad educativa (Scasso, 2019). Para abordar estos desafíos, los gobiernos locales pueden poner en marcha para el personal educativo, niñas, niños, adolescentes y sus familias, así como para la comunidad en general.

Si bien la normativa garantiza la educación a personas migrantes independientemente del estatus migratorio, en ocasiones la exigencia de documentación para obtener los títulos de finalización de niveles obligatorios de la escuela dificulta la terminalidad. Esto ocurre a pesar de que la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 15, menciona que por ninguna causa se podrá restringir el acceso a la educación, debiendo entregar la certificación o diploma correspondiente³¹. **Es importante que los Estados accionen no sólo en la garantía de acceso a un establecimiento educativo, sino en el acompañamiento durante el recorrido, en el seguimiento de las trayectorias de las y los estudiantes migrantes y en el abordaje de situaciones que pueden convertirse en problemáticas al momento de finalizar los estudios.** Las personas migrantes que enfrentan dificultades para acceder a la regularización migratoria tienen problemas para acceder al reconocimiento de derechos, ya que la regularización funciona como una vía de acceso (Thayer Correa, Stang y Abarca, 2016).

Al igual que sucede con la salud, la educación es un derecho de las personas migrantes que recogen desde los instrumentos internacionales de derechos humanos hasta el marco legal nacional. Las personas que integran la comunidad educativa (docentes, estudiantes, personal administrativo, tomadores/as de decisión a nivel local, entre otros actores) deben, en primer lugar, **conocer la normativa para luego garantizar su implementación.** Es clave, en este sentido, que los gobiernos locales puedan realizar **capacitaciones, campañas de difusión** acerca de los derechos que asisten a las personas migrantes y **releva datos e información para accionar en materia de política pública** en los espacios donde las iniciativas existentes no sean suficientes.

La Guía para el Migrante de la Ciudad de Córdoba³² es un ejemplo de una buena práctica, ya que recoge los derechos que asisten a las personas migrantes en materia de acceso a la educación, presenta las instituciones de nivel inicial y primario municipales como así también las provinciales. También menciona al sistema superior y detalla las universidades disponibles, así como los procedimientos para realizar trámites de convalidación de títulos. Si bien esta Guía está específicamente destinada a personas migrantes, la comunidad en general y la comunidad educativa en particular puede valerse de ella para ampliar el conocimiento de la normativa y los derechos que asisten a las personas migrantes.

Vinculado a campañas de difusión para derribar estigmas, una buena práctica identificada es la campaña "Encontrarnos nos hace crecer", lanzada en el año 2020 en un escenario de preocupación frente a imaginarios y prácticas xenófobas observadas en algunos segmentos de la sociedad argentina y con afectación especial en las niñeces y adolescencias migrantes. Estas situaciones se traducen en prácticas de exclusión que afectan los derechos más fun-

31 Para conocer la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, puedes ingresar al siguiente link: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

32 Puedes acceder a la Guía aquí: <https://www.iucbc.edu.ar/uploads/guia-para-el-migrante-2020-7630.pdf>

damentales de los/as niños/as y adolescentes migrantes. Por ello, OIM Argentina, en conjunto con UNICEF, SENAF y el canal público Pakapaka crearon esta campaña comunicativa desarrollando piezas de comunicación audiovisual orientadas a las infancias con el objetivo de generar conciencia y sensibilizar sobre la integración de las personas migrantes, con énfasis en la diversidad y la interculturalidad. Pakapaka transmitió los episodios en su programación habitual. Esta campaña es un buen ejemplo de articulación multiactoral para emprender acciones que sensibilicen acerca de los derechos que asisten a las personas migrantes.³³

En materia estricta de política educativa, **la normativa nacional delega las competencias en las jurisdicciones provinciales y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por lo que depende de la estructura normativa de cada provincia cuáles son las competencias que les son otorgadas a los municipios.**³⁴ El Estado, en todos sus niveles, es responsable de garantizar el derecho al acceso a la educación, como también de accionar para consolidar la integración, el respeto a la diversidad y la convivencia democrática dentro de los establecimientos educativos. Abordar los inconvenientes que tienen las personas migrantes para acceder a una educación de calidad es un deber de los Estados y, además, puede ser pensado como una inversión a largo plazo, que redundará en mejoras de las condiciones de vida de las personas migrantes, incrementando sus ingresos, mejorando su estado de salud, aumentando sus niveles de participación y fomentando así una mayor integración de las personas migrantes en la sociedad de acogida (Mosler Vidal, 2021).

Los gobiernos locales que cuenten con sistemas educativos municipales podrán accionar e implementar iniciativas destinadas a garantizar el acceso a la educación a las personas migrantes planificadas y ejecutadas directamente desde el nivel municipal, mientras que los municipios que no cuenten con estas facultades deberán hacerlo en coordinación con los demás niveles del Estado. De igual modo, es importante que asuman un rol central debido a su cercanía con la ciudadanía, que los constituye en un nivel de gobierno privilegiado para receptor y sistematizar las necesidades y demandas de las personas migrantes, así como para accionar iniciativas para garantizar sus derechos.

La Ciudad de Buenos Aires implementa un Programa denominado "Español como Segunda Lengua para la Inclusión", con el objetivo de facilitar el acceso de personas migrantes a los servicios de educación. Dentro del Programa se han desarrollado videos y textos informativos sobre el sistema educativo en Argentina y, particularmente, en CABA, así como acerca del proceso de inscripción en las escuelas, entre otros temas. Estos materiales han sido subidos a la página web del Gobierno de la Ciudad en varios idiomas³⁵. Esta puede ser una buena práctica que los gobiernos locales podrían emprender para difundir y hacer accesible la información vinculada a lo que tiene que ver con acceso a la educación, características propias del sistema educativo municipal, dependencias o contactos de utilidad, y cualquier otra información que consideren relevante.

Las personas migrantes y la educación superior: normativa, acceso y validación de títulos cursados en el extranjero

En Argentina, el **sistema de educación superior** está conformado por dos subsistemas: el sistema de educación superior no universitaria y el sistema universitario. El sistema de educación superior no universitaria está integrado por las instituciones que brindan formación docente y/o formación técnico profesional. El sistema universitario está conformado por todas las instituciones universitarias públicas y privadas del país.

La **normativa nacional** recupera los derechos de las personas migrantes en el ámbito educativo. El artículo 7° del decreto 616/2010 reglamentario de la ley de migraciones (Ley 25 871) establece que será el Ministerio de Educación quien deberá dictar las normas y disponer las medidas necesarias para garantizar a los extranjeros, aún en situación de irregularidad migratoria, el acceso a los distintos niveles educativos, inclusive el nivel superior. Además, los programas y políticas socioeducativas más importantes, con mayor cobertura nacional, imparten claras prescripciones respecto a la **inclusión de todos los alumnos en el sistema educativo**, sean o no argentinos (Sosa, 2016).

33 Para conocer más sobre la iniciativa podés visitar: <https://innovamigracion.iom.int/sites/default/files/2022-10/02%20-%20Encontrarnos%20nos%20hace%20crecer%20-%20OIM%20Argentina%20%28Buenas%20Pr%C3%A1cticas%20-%20KM%20Hub%202022%29.pdf>

34 Según la Ley Nacional de Educación, y tal como lo enuncia en sus artículos 4 y 5, el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos y todas los y las habitantes de la Nación, siendo el Estado nacional quien fija los lineamientos de la política educativa y controla su funcionamiento, respetando las particularidades provinciales y locales.

35 Podés encontrar la información en: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/idiomas/ingles>

Vinculado específicamente a nivel superior, el Ministerio de Educación y Cultura dictó en 1990 una resolución que establece los requisitos de admisión a las instituciones universitarias argentinas para las personas extranjeras. También estableció que cada universidad debe instituir anualmente un cupo de vacantes para estudiantes extranjeros sin residencia en el país que deseen cursar carreras universitarias, quedando eximidos/as de las exigencias de reválida de estudios de nivel medio.³⁶

Respecto a la participación de estudiantes extranjeros/as en el nivel superior de educación en Argentina, tanto en el sector universitario como no universitario existe una participación de estudiantes extranjeros/as muy reducida (Sosa, 2016). Sin embargo, los datos permiten advertir que mientras que la matrícula total inscrita en el nivel no universitario creció en un 18.2% entre 2003 y 2009, la matrícula extranjera se incrementó un 135%. Sobre el sistema universitario, la información es más limitada ya que el relevamiento considera "estudiantes extranjeros" a todos aquellos que no son ciudadanos argentinos (con o sin residencia, con visa de estudios o turismo).

Para el año 2018, y según datos del Departamento de Información Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación³⁷, los principales datos respecto a estudiantes extranjeros/as en el nivel superior en Argentina se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Los/as estudiantes extranjeros/as representan el 3.6% del total de estudiantes de pregrado y grado, y el 9.4% de estudiantes de posgrado.
- El 75,2% de los estudiantes extranjeros estaban en el sector estatal, y el 24,8% en el sector privado.
- Sobre el origen de estos/as estudiantes, se destaca el hecho de que el 95% procede de otros países de América y un 4% de países de Europa. Aquellos/as que provienen de países de América que cursan carreras de pregrado o grado, son en su mayoría de Brasil, Perú, Paraguay, Colombia y Bolivia. Quienes estudian carreras de posgrado, son nacidos/as principalmente en Colombia, Ecuador, Brasil, Bolivia y Chile.
- Finalmente, ascienden a 9.263 los/as estudiantes internacionales de movilidad tanto en instituciones universitarias de gestión estatal como privadas, durante el año 2018. Estos/as son estudiantes extranjeros/as que realizaron alguna actividad académica distinta a una carrera completa.

En el marco del **MERCOSUR** se ha desarrollado una **agenda educativa** impulsada por los Estados miembros, **fuertemente marcada por la relevancia del nivel superior de educación** (universitaria y posgrados), logrando avances en tres sentidos: la acreditación de los títulos de grado; la movilidad asociada a la creación de espacios regionales comunes, fomentando intercambios y transferencias académicas; y la cooperación interinstitucional, estimulando la realización de trabajos, programas e investigaciones conjuntas (Sosa, 2016).

Uno de los principales **desafíos** que persisten en Argentina en torno a la educación superior refiere a la **validación de estudios cursados en el exterior**. Los trámites de convalidación y reválida de títulos extranjeros se realizan ante el Ministerio de Educación de la Nación³⁸ y son necesarios para que las personas migrantes puedan ejercer profesionalmente o acceder a posgrados. La convalidación o reválida del título es el reconocimiento que el gobierno argentino efectúa sobre un título otorgado por una institución de educación extranjera legalmente reconocida por la autoridad correspondiente en el extranjero. La **documentación** requerida para convalidar o revalidar los títulos exige, en primer lugar, que la situación migratoria de la persona que quiera convalidar sus estudios sea **regular**. Una vez conseguida la regularización y la documentación pertinente, el proceso suele ser lento. Estas **demoras** afectan la inserción de las personas migrantes en empleos de calidad y así el ejercicio de otros derechos.

36 Para conocer más acerca de la Resolución, visitar: Resolución 1523 90 Disponible en: http://www.me.gov.ar/spu/legislacion/Resoluciones_por_No/Resolucion_No_1523_90/resolucion_no_1523_90.html

37 Para acceder al informe completo, visitar: "Síntesis de Información de Estadísticas Universitarias 2018-2019": https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sintesis_2018-2019_sistema_universitario_argentino_-_ver_final_1_0.pdf

38 La diferencia entre la convalidación y la reválida consiste en que los trámites de convalidación están destinados a títulos otorgados en países con los que Argentina posee convenio de reconocimiento de estudios universitarios, mientras que la reválida consiste en un trámite destinado a aquellos títulos otorgados en países con los que Argentina no posee convenios de reconocimiento mutuo de estudios universitarios, y se canaliza a través de una Universidad Nacional (no privada) que tenga una carrera que otorgue un título igual o similar al solicitante. Ellas comparan los títulos y determinan si hay equivalencia total o si se deberá cumplir con ciertas obligaciones académicas. Para conocer más sobre los procesos, puedes visitar la web oficial del gobierno argentino, donde explica los pasos a seguir: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/tramites/convalidaciones-universitarias-extranjeros>

Es importante destacar como **buenas prácticas** el trabajo que llevan adelante algunas **organizaciones de la sociedad civil** en el acompañamiento a personas migrantes en el proceso de convalidación de los títulos. La asociación civil "Alianza por Venezuela" desarrolló una Guía para Migrantes y Refugiados Venezolanos en Argentina, en la que, entre otra información, explica paso a paso el proceso para convalidar los títulos de personas migrantes venezolanas en Argentina y ofrece una red de apoyo para iniciar los trámites.³⁹

También podría pensarse en dispositivos de acompañamiento a nivel territorial, en los que los gobiernos locales, en coordinación con los ministerios nacionales y la DNM, puedan dar soporte en el proceso a las personas migrantes que buscan convalidar sus estudios. En este sentido, las herramientas que pueden ofrecer los gobiernos locales están más vinculadas a dar apoyo a las personas que emprenden los trámites, a realizar campañas de difusión de información y a articular con los organismos competentes en esta materia, que son organismos del nivel nacional del Estado.



A modo de cierre

Argentina cuenta con un marco legal e institucional amplio que garantiza el derecho a la educación de forma universal y gratuita para todos los niveles. Sin embargo, se observan numerosos desafíos y barreras de acceso, permanencia y terminalidad de las personas migrantes en el sistema educativo, que suelen estar vinculadas a factores como la discriminación, la falta de espacios de contención, el estatus migratorio, o las diferencias lingüísticas y culturales que pueden existir entre las personas que asisten a los establecimientos educativos, entre otros. Mencionamos a lo largo del módulo la importancia que poseen los gobiernos locales para derribar los prejuicios a través de, por ejemplo, dar a conocer la normativa que recoge el derecho a la educación de las personas migrantes, tanto a la comunidad local como al propio colectivo migrante; accionar capacitaciones destinadas al personal que forma parte del sistema educativo; así como también acompañar a las personas migrantes en los trámites requeridos para acceder y permanecer en el sistema educativo; articular con otras jurisdicciones y niveles de gobierno y poder recoger, sistematizar y trabajar sobre las necesidades y demandas específicas que la población migrante enfrenta en sus comunidades locales.

Asistencia y protección social a personas migrantes

En esta subsección se abordarán los conceptos básicos sobre la asistencia y la protección social de las personas migrantes, vinculado al concepto de "ciclo de la migración" y mencionando el abordaje que realiza la normativa nacional y los instrumentos internacionales acerca de esta temática. Se profundizará en las problemáticas que enfrentan las infancias y adolescencias migrantes y la necesidad de implementar políticas públicas específicamente destinadas a estas poblaciones. Por último, se desarrollará la idea de converger hacia patrones y modelos amplios de protección social implementando políticas e iniciativas que hagan énfasis en la interdependencia de las problemáticas y necesidades de las personas migrantes y en cómo abordarlas en conjunto. Se destacará el rol de los gobiernos locales como actores fundamentales para emprender iniciativas y para coordinar con otros actores de la sociedad civil, sector privado y/u otros niveles estatales cuando las problemáticas así lo requieran. También se retomarán algunas ideas desarrolladas anteriormente vinculadas a la importancia de involucrar a las personas afectadas en el diseño de las propuestas de política pública.

Asistencia y protección social de personas migrantes

Como hemos visto, hay una **diversidad de motivaciones, situaciones y riesgos que impactan en las personas que migran**. Para la bibliografía especializada, es importante abordar estas situaciones desde el enfoque del **ciclo migratorio**, para identificar en sus diferentes fases los factores de riesgo que pueden afectar a las personas cuando migran y los requerimientos que estas generan a las políticas de protección social (Maldonado Valera, Martínez Pizarro y Martínez, 2018).

La migración, como proceso, comienza en el lugar de origen de la persona que migra, ya sea al momento de tomar la decisión y movilizar recursos o desde una decisión forzada, ante condiciones o situaciones excepcionales. Una vez iniciado el proceso migratorio, existe una etapa de tránsito en la que las personas pueden enfrentar diferentes vulnera-

³⁹ Para más información: Guía para migrantes y refugiados en Argentina. Alianza por Venezuela. Disponible en: <https://alianzaporvenezuela.org/project/convalidacion-de-titulos/>

bilidades y obstáculos hacia la seguridad física y la supervivencia. Cuando las personas migrantes arriban al lugar de destino, se abre una nueva etapa, con desenlaces posibles de acuerdo con diversos factores que inciden sobre su inclusión en las comunidades de acogida. La bibliografía menciona que el **acceso a la protección social en el lugar de destino depende de las especificidades del sistema** de protección social en términos de universalidad, enfoque de derechos y perspectiva migratoria, aunque supone también, de manera paralela, la **disponibilidad de opciones informales de protección social a través de redes sociales y comunitarias y organizaciones de la sociedad civil** (Maldonado Valera, Martínez Pizarro y Martínez, 2018). Por otro lado, las personas migrantes que eligen retornar al lugar de origen pueden atravesar otros riesgos o vulnerabilidades, como la necesidad de reinsertarse socioeconómicamente, reconectar con los sistemas de protección social de sus países de origen, o participar en el mercado laboral formal.

Las personas migrantes pueden enfrentar, de acuerdo con la etapa del ciclo migratorio en la que se encuentren, diversas problemáticas y desafíos. **La institucionalidad en materia de protección social y el cumplimiento de acuerdos internacionales por parte de los Estados es fundamental para garantizar derechos en este proceso.**

Para la OIM (2021), el concepto de **vulnerabilidad** puede entenderse como un estado de predisposición mayor que el de otras personas a sufrir un daño como consecuencia de la exposición a alguna clase de riesgo. El tipo de daño al que se es más vulnerable varía, los factores de riesgo dependen del tipo de daño que se esté examinando y pueden solaparse o no. La OIM (2021) define a las "personas migrantes en situación de vulnerabilidad" como aquellas que no pueden disfrutar de manera efectiva de sus derechos humanos, corren un mayor riesgo de sufrir vulneraciones y abusos y, por consiguiente, tienen derecho a apelar a un mayor deber de diligencia por parte de los garantes de derechos.

En su **modelo de determinantes de la vulnerabilidad**, la OIM propone una serie de factores de riesgo, así como también factores de protección o resiliencia que mejoran la capacidad de evitar un daño, hacerle frente o recuperarse de él, y la interacción de estos factores. Entre los factores de riesgo que identifica, podemos encontrar:

- **Factores individuales:** relacionados con las personas, su posición en la sociedad, sus historias y experiencias, creencias y actitudes, características emocionales, psíquicas, físicas. Por ejemplo, la edad, la identidad sexo-genérica, la identidad racial y étnica, la historia personal, o el acceso a recursos como dinero o información. Estos factores individuales incidirán sobre las necesidades diversas de las personas migrantes y las demandas que realicen a los sistemas de protección social de los países de tránsito o destino.
- **Factores familiares y del hogar:** vinculados con las circunstancias familiares de las personas y los miembros de sus familias, el papel que desempeñan dentro de la familia, las historias y experiencias. Las familias son un determinante importante de la vulnerabilidad, ya que suele ser el primer ámbito al que se recurre en búsqueda de apoyo. Son ejemplos de estos factores el tamaño de la familia, la estructura del hogar, la condición socioeconómica, antecedentes migratorios, el empleo, etc.
- **Factores comunitarios:** se relacionan con la inserción de las personas en una comunidad física y social más amplia y que se ven afectadas por las estructuras de esa comunidad. La disponibilidad de oportunidades de educación, atención sanitaria, servicios sociales, las normas y los comportamientos sociales son ejemplos de este tipo de factores.
- **Factores estructurales:** se vinculan a las condiciones e instituciones políticas, económicas, sociales y culturales, a escala nacional, regional e internacional. Influyen en el entorno en el que se insertan las personas, familias y comunidades y moldean sus comportamientos, decisiones y creencias. Son ejemplo de este tipo de factores las historias de colonización y conflictos, los regímenes políticos, las políticas migratorias y de gobernanza de la migración.

Estos factores interactúan entre sí y con factores de protección frente a estos riesgos, a la vez que pueden estar presentes antes, durante y después del proceso migratorio. La vulnerabilidad surge a partir de la preponderancia de los factores de riesgo por sobre los de protección. A la inversa, a más factores de protección, mayor la resiliencia y la capacidad de las personas migrantes para evitar situaciones de violencia, explotación y abuso (OIM, 2021). Las necesidades y demandas que las personas migrantes realicen a los sistemas de protección social variarán según la combinación e interacción entre todos estos factores, que pueden convertirse en barreras para el acceso efectivo a los sistemas de protección social en los países de destino.

Específicamente en Argentina, la Red de Naciones Unidas sobre la Migración ha identificado algunas de las principales barreras que enfrentan las personas migrantes para acceder a los sistemas de protección social. Estas están vinculadas a los requisitos para acceder a programas o políticas sociales, generalmente asociados a cantidad de años de residencia en el país o aquellas barreras ligadas a la obtención de la radicación, que es la principal llave para acceder al DNI y, por lo tanto, a prestaciones, programas de empleo y programas sociales. Las dificultades ligadas a cuestiones idiomáticas también se constituyen en barreras para el acceso efectivo a las prestaciones del sistema de protección social en nuestro país. Es decir, existe una conjunción de factores individuales, familiares, comunitarios y estructurales, además de las propias características del sistema de protección social en Argentina, que plantean obstáculos o dilaciones para el acceso a las prestaciones sociales⁴⁰.

Normativa nacional e internacional vinculada a la protección social de las personas migrantes

Los instrumentos normativos internacionales que ponen el foco en la protección social de las personas migrantes instan a los Estados a impulsar medidas que contribuyan a abordar las problemáticas vinculadas al acceso a los derechos. Desde los tratados internacionales de derechos humanos hasta otros convenios o documentos más específicos vinculados a las personas migrantes trabajadoras y/o sus hijos e hijas, o a grupos particulares de personas, se pone de manifiesto **la necesidad de proteger los derechos de las personas migrantes, brindar asistencia y protección social y garantizar el acceso a servicios de educación y salud de calidad**.

Con el correr de los años, los tratados internacionales y los convenios específicos se han retomado y materializado en otros instrumentos internacionales y nacionales que recogen **objetivos de protección social para las personas migrantes**. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, por ejemplo, recoge metas específicas relacionadas a esta temática. Vinculado al Objetivo de Desarrollo Sostenible número 1, **"Fin de la pobreza"**, la meta 1.3 plantea la **necesidad de poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todas las personas y, para 2030, lograr una amplia cobertura de las personas más pobres y en situación de vulnerabilidad**. Esto incluye a las personas migrantes.

Por otro lado, en el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 10, **"Reducción de las desigualdades"**, la meta 10.2 establece que se debe **potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas**, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición. Asimismo, la meta 10.4 **insta a los Estados a adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad**.

El **PMM recoge como tema transversal la protección social de las personas migrantes**. Los objetivos que se vinculan de manera directa con la protección social se destacan a continuación:

- Extender protección consular, asistencia y cooperación a lo largo del ciclo migratorio
- Proveer acceso a servicios básicos para migrantes
- Establecer mecanismos para la portabilidad de los beneficios de seguridad social y beneficios ganados
- Contribuir a la inclusión financiera de migrantes
- Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración
- Empoderar a migrantes y sociedades para ejecutar una inclusión y cohesión social integral
- Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público basado en hechos para moldear la percepción de la migración

Además, los Estados nacionales cuentan con un corpus normativo que recoge y regula la protección social de las personas según las concepciones y el propio andamiaje político-institucional de cada uno de ellos. En Argentina, la legislación otorga igualdad de derechos y obligaciones entre personas nativas y extranjeras sosteniéndose, en primer lugar, en el artículo 20 de la Constitución Nacional que establece que "los extranjeros gozan en el territorio de la

⁴⁰ Para acceder al artículo de la Red de Naciones Unidas para la Migración y a las recomendaciones para mitigar las barreras que enfrentan las personas migrantes para acceder al sistema de protección social puedes hacer click en el siguiente link: https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/resources_files/perspectivas_para_la_integracion_social_de_personas_migrantes_en_argentina_desde_los_programas_de_proteccion_social_unmn.pdf

Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión y no están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias" (Ministerio del Interior, sf).

También la Ley nacional de migraciones reconoce a la migración como un derecho esencial e inalienable de las personas y establece en su artículo 6 el acceso en igualdad de condiciones de las personas migrantes y sus familias a la protección, el amparo y los derechos que las personas nativas, especialmente en servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social. Por su parte, los artículos 7 y 8 establecen que en ningún caso podrá restringirse el acceso a la salud y a la educación, asistencia social, asistencia sanitaria a las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria.

En definitiva, Argentina cuenta con marcos normativos amplios e iniciativas públicas destinadas a garantizar la protección social de las personas migrantes, recogiendo los instrumentos y recomendaciones internacionales y retomándolas desde el territorio nacional. Este marco normativo ha sido destacado como de avanzada en la región por establecer derechos en igualdad de condiciones para personas migrantes y nativas, independientemente de la situación migratoria de la persona.

La situación de las infancias y adolescencias migrantes

La Convención de los Derechos del Niño⁴¹ recoge los derechos humanos exclusivos de niños, niñas y adolescentes y sus familias y obliga a los países que la han ratificado a velar por su cumplimiento, adoptando las medidas administrativas, legislativas y de cualquier índole que sean necesarias para garantizarlos. No sólo los Estados nacionales están obligados a velar por el cumplimiento de los derechos que recoge la Convención, sino también los gobiernos subnacionales, regionales y locales, y la comunidad.

Las necesidades de protección social de las infancias y adolescencias migrantes no son las mismas que tienen las personas adultas y por ende requieren un abordaje especial. Según la Observación General N°2 del Comité de los Derechos del Niño "el estado de desarrollo de los niños los hace particularmente vulnerables a violaciones de los derechos humanos; rara vez se tienen en cuenta sus opiniones; la mayoría de los niños no tienen voto y no pueden asumir un papel significativo en el proceso político que determina la respuesta de los gobiernos ante el tema de los derechos humanos; los niños tropiezan con dificultades considerables para recurrir al sistema judicial a fin de que se protejan sus derechos o pedir reparación por las violaciones de sus derechos; y el acceso de los niños a las organizaciones que pueden proteger sus derechos generalmente es limitado" (Observación General 2 del Comité de los Derechos del Niño).

Además, en el contexto de la migración internacional, y tal como establecen los instrumentos internacionales, las niñas pueden encontrarse en una situación de **doble vulnerabilidad, como niños/as y como niños/as afectados/as por la migración** que: son ellos/as mismos/as migrantes, ya sea en soledad o con sus familias; nacieron de padres/madres migrantes en los países de destino; o permanecen en su país de origen mientras su madre y/o padre han emigrado a otro país. Además, otras vulnerabilidades pueden estar asociadas a su origen nacional, étnico, social; a su religión; a alguna condición de discapacidad; a la situación económica, política o de otra índole o condición (Observación General Conjunta, Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares).

Los **riesgos vinculados a la niñez migrante** pueden asociarse a obstáculos para el acceso a servicios de salud, educación de calidad y protección social, que puede profundizar situaciones de pobreza⁴². Según datos de la EPH, la tasa de pobreza en hogares con al menos una persona migrante ha sido, en los últimos años, superior a hogares sin personas migrantes. Durante 2019, por ejemplo, el 29,9% de hogares con migrantes se encontraba en situación de pobreza mientras que el 25,2% de hogares sin migrantes estaba en dicha situación. Durante el año 2020, la pobreza afectó al 42,1% de los hogares con al menos una persona migrante, subiendo más de 12 puntos porcentuales respecto al año 2019. Para los hogares sin migrantes, la incidencia de la pobreza pasó del 25,2% en 2019 al 29,9% en 2020. En el año 2021, los hogares con personas migrantes que estaban en situación de pobreza representaban un 33,6% y los

41 Para conocer más sobre la Convención, visitar: UNICEF (2015). Convención sobre los derechos del niño. Disponible en: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/ConvencionsobrelasDerechosdelNino_0.pdf

42 Los mencionados no son los únicos riesgos que enfrentan las niñas migrantes. También están expuestas al tráfico de personas, al crimen organizado, a ser detenidas/as, a sufrir violencia y discriminación, entre otros riesgos. UNICEF desarrolló una serie de recursos vinculados al reto de proteger a niños, niñas y adolescentes migrantes, a los que puede accederse a través de este link: <https://www.unicef.org/mexico/migraci%C3%B3n-de-ni%C3%B1as-y-adolescentes>

hogares sin migrantes un 29,1% (Rubinstein, Lieutier, Segal y Marchioni, 2022). Pese a que los datos de 2021 muestran una mejoría respecto a la situación del 2020, la pobreza migrante aún se ubica por encima de los niveles del año 2019.

Por otro lado, tanto en la población general como en la población migrante, son los niños, niñas y adolescentes el segmento etario con mayores índices de pobreza e indigencia: el porcentaje que vivía en situación de pobreza y de indigencia en 2018 era de 50,3% y 16,4%, respectivamente (OIM y Presidencia de la Nación, 2019).

En **materia de protección social**, la bibliografía especializada propone analizar las políticas dirigidas a personas migrantes poniendo el énfasis en las transferencias de ingresos, ya que estas tienen impactos positivos en la reducción de la pobreza. En Argentina, la evidencia muestra que las transferencias monetarias resultan instrumentos eficaces para disminuir el riesgo de pobreza por ingresos y la pobreza extrema (Ahualli, 2021). No obstante, políticas clave dentro de la protección social de la niñez como la Asignación Universal por Hijo/a (AUH) excluye a niñas, niños y adolescentes migrantes que no tengan residencia de al menos dos años en la Argentina y aquellos/as cuyos padres son extranjeros/as y no tienen esos años de residencia en el país.

Para que los gobiernos puedan accionar iniciativas destinadas al abordaje de las vulnerabilidades específicas de las niñeces y adolescencias es importante tomar en consideración el **enfoque basado en los derechos de la niñez**, que busca orientar las acciones necesarias para dar cumplimiento a los principios, derechos y obligaciones que recoge la Convención de los Derechos del Niño y los demás instrumentos internacionales de derechos humanos. Este enfoque posee como principal preocupación la concreción o materialización de los derechos, con especial atención a los grupos de niños, niñas y adolescentes que son víctimas de discriminación, desigualdad y exclusión social, tales como indígenas, niñeces y adolescencias con discapacidad, en situación de pobreza, LGBTI+ y niñeces y adolescencias migrantes (UNICEF, 2022). Entre las principales características de este enfoque encontramos que:

- Reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y actores sociales que pueden intervenir con su participación activa en todos los espacios en los que se encuentran y desenvuelven. Así, las niñeces y adolescencias son protagonistas de su propio desarrollo y sujetos activos en la exigibilidad de sus derechos.
- Releva la responsabilidad del Estado como principal garante de los derechos de las niñeces y adolescencias, considerando medidas legislativas, administrativas, políticas públicas y prácticas, que tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos de las niñeces y adolescencias.
- Establece que las niñeces y adolescencias como sujetos de derechos pueden y deben exigir el cumplimiento de sus derechos y que los Estados debe disponer de los mecanismos necesarios para ello.

En términos normativos, Argentina posee un corpus sólido y amplio de normas que recogen y protegen los derechos de las personas migrantes, en particular de las infancias y adolescencias. Una de ellas es la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

Fortalecer la implementación de todo el corpus normativo es crucial para garantizar el efectivo acceso a esos derechos que protegen. El artículo 26 de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, referido a la seguridad social, sostiene que los organismos del Estado deberán establecer políticas y programas de inclusión que consideren los recursos y situación de niñas, niños y adolescentes, y de las personas que sean responsables de su mantenimiento. En lo que refiere a personas migrantes, la protección social implica múltiples aristas, tales como salud, educación, empleo de calidad, y una pluralidad de actores que pueden involucrarse para abordar las problemáticas y dar respuestas acordes. Los gobiernos locales poseen el potencial para asumir un rol importante en la promoción de los derechos de las niñeces y adolescencias.

El rol de los gobiernos locales en la protección social de las personas migrantes

Para el enfoque basado en los derechos de la niñez, en concordancia con los instrumentos internacionales, **el Estado es el principal garante de los derechos de las niñeces y las adolescencias**. A nivel local, los/as funcionarios/as de los gobiernos subnacionales pueden implementar políticas e iniciativas públicas dirigidas a las niñeces y adolescencias en contacto directo con ellos y sus familias (UNICEF, 2022). Los gobiernos locales deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos de las niñeces y adolescencias, impedir abusos por parte de terceros y actuar cuando sean testigos de privaciones o vulneraciones; así como adoptar medidas concretas para materializar el disfrute de los derechos de las niñeces y las adolescencias.

En materia de protección social de las personas migrantes, el rol de los gobiernos locales se vincula con la **difusión de información sobre los programas de protección social municipales, provinciales o nacionales** de acuerdo con las necesidades de la población migrante que esté asentada en la comunidad local. Una buena práctica recogida durante el proceso formativo de MigraCiudades en Brasil es el caso de la ciudad de Cachoeirinha que posee una guía informativa sobre los derechos de asistencia y protección social que asisten a las personas migrantes así como también los servicios de protección social locales destinados a ellas.⁴³ Además, se acompaña a las personas migrantes en los procesos de regularización de su situación, brindando apoyo en relación con la documentación necesaria y actuando de nexo con los organismos nacionales competentes.

Los gobiernos locales juegan también un papel muy importante en materia de **articulación con otros actores**. No solamente con organismos del Estado Nacional para acompañar a las personas migrantes en los trámites de regularización migratoria, sino también con otros gobiernos locales, los estados provinciales y organismos internacionales con la finalidad de promover la protección social de las personas migrantes, difundir información, realizar campañas de concientización conjuntas acerca de los derechos a la protección social de las personas migrantes, entre otras acciones vinculadas al acceso a la salud, al sistema educativo y la promoción de la inclusión.

Los gobiernos locales también cumplen una función en **registrar las necesidades de las personas migrantes en las comunidades locales por su cercanía a la ciudadanía**. Registrar las necesidades y demandas para responder con acciones concretas o redirigirlas a quienes corresponda es un rol clave que pueden asumir los gobiernos locales. Estos registros pueden servir para monitorear iniciativas, potenciarlas y abordar los desafíos pendientes en materia de protección social de las personas migrantes. Además, permite nominalizar a las personas migrantes y seguir sus trayectorias, incorporándolos en los programas de servicios de asistencia y protección social que ofrece el municipio.

Una buena práctica identificada durante el proceso de certificación de municipios brasileños es la que lleva adelante la ciudad de Curitiba, con la incorporación de 2259 migrantes en el registro del "Cadastró Único" para acceder a beneficios sociales ofrecidos por el municipio.⁴⁴

El municipio de Tandil, en Argentina, contaba con un programa que acompañaba a las personas migrantes en sus trámites de regularización migratoria, brindando apoyo económico para pagar la tasa migratoria, traslados hacia las oficinas correspondientes y ayuda extra. Dentro de este programa, se llevaba a cabo un registro municipal con la cantidad de trámites acompañados y personas beneficiadas, contemplando su nacionalidad, barrio de pertenencia, demandas y necesidades, entre otros. Esto, además de una cuestión de ejecución presupuestaria y de control de gestión, permitía nominalizar a las personas que requerían acompañamiento y seguir las trayectorias de sus trámites, como de otras necesidades que demandaran apoyo por parte del gobierno local.⁴⁵

43 Para mayor información acerca de las buenas prácticas identificadas en Cachoeirinha, Brasil, ingresar al siguiente link: https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2022/03/Factsheets_Migracidades_2021_Cachoeirinha.pdf

44 Para mayor información acerca de las buenas prácticas identificadas en Curitiba, Brasil, ingresar al siguiente link: https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2022/03/Factsheets_Migracidades_2021_Curitiba.pdf

45 Esta información fue recuperada de Nicolao, J. y Carcedo, J. (2020). Migraciones y políticas subnacionales: el caso del municipio de Tandil, Argentina / Las personas autoras del estudio indican que este registro existió, pero que, a 2020, momento en que se realizan las entrevistas y se publica el documento, el municipio no contaba con la información disponible.



A modo de cierre

En esta subsección abordamos algunos conceptos básicos sobre la asistencia y la protección social de las personas migrantes, y los vinculamos al “ciclo de la migración”. Profundizamos acerca de las problemáticas que enfrentan las infancias y adolescencias migrantes y la necesidad de implementar políticas públicas específicamente destinadas a estos grupos de personas, situándonos desde el enfoque basado en los derechos de la niñez. Por último, destacamos el rol de los gobiernos locales como actores fundamentales para emprender iniciativas y para coordinar con otros actores de la sociedad civil, sector privado y/u otros niveles estatales cuando las problemáticas y las necesidades de las personas migrantes así lo requieran.

Velar por una migración segura, ordenada y regular

En esta subsección se profundizará sobre la importancia de velar por una migración segura, ordenada y regular, haciendo foco en el valor político y jurídico del PMM. Además, se ahondará en el rol de los gobiernos locales para accionar iniciativas en línea con las propuestas del Pacto y qué herramientas tienen a disposición para abordar las problemáticas que enfrentan las personas migrantes, sobre todo en términos de acceso a la regularización migratoria. Por último, se hará énfasis en la necesidad de coordinar con otros actores para implementar estrategias que reduzcan la vulnerabilidad a la que se enfrentan las personas migrantes.

El Pacto Mundial por una Migración Segura, Ordenada y Regular

El **PMM**, adoptado en 2018, se constituye como el **instrumento que guía la cooperación internacional en materia de migraciones y que debería orientar las acciones que tomen los gobiernos en su política migratoria**. El Pacto es considerado el primer instrumento en abordar de manera comprensiva todos los aspectos relativos a la movilidad de las personas y **equilibra los derechos de las personas migrantes con el principio de la soberanía de los Estados dentro de su territorio** (OIM, 2019). Como vimos previamente, estos compromisos están vinculados, entre otras cuestiones, a:

- La **elaboración de políticas públicas basadas en evidencia y datos fiables**, además de basarlas en los **derechos humanos** que asisten a todas las personas.
- La **reducción de factores adversos** de la migración, incluida la lucha contra la pobreza y la discriminación, y el abordaje de catástrofes.
- **Garantizar los derechos de quienes son migrantes a la información y a la identidad legal**, ampliando y diversificando la disponibilidad de vías para una migración segura, ordenada y regular.
- Proteger el derecho al **trabajo decente** y otros **derechos laborales** de las personas migrantes.
- **Abordar y reducir las vulnerabilidades y las violaciones de los derechos humanos** en el contexto de la migración.
- **Combatir el contrabando y la trata de personas**, y proteger los derechos humanos de las personas que han sido objeto de contrabando o sobrevivientes del delito de trata.
- **Garantizar el derecho de los/as migrantes a acceder a los servicios básicos**, como la sanidad, la educación y el apoyo social, sin discriminación.
- **Eliminar la discriminación y luchar contra la incitación al odio y la xenofobia**.

La bibliografía especializada ha ensayado diversas clasificaciones en torno a los 23 objetivos del Pacto. OIM (2021), por ejemplo, distingue aquellos objetivos cuyo cumplimiento está vinculado preeminentemente al ámbito nacional (3, 4, 5, 6, 15, 16, 17 y 22) y aquellos cuyo cumplimiento se relaciona sobre todo al ámbito de la cooperación y coordinación internacional (9, 10, 11, 12, 20 y 21)⁴⁶. Esta clasificación permite analizar cómo en Argentina la normativa que regula los **movimientos migratorios** se vincula con algunos de estos 23 objetivos, ejemplos de lo cual se detallan a continuación.

46 Para ampliar sobre esta información, visitar: <https://publications.iom.int/books/revision-de-los-marcos-normativos-de-argentina-estado-plurinacional-de-bolivia-chile-peru-y>

Comenzando con los objetivos vinculados a la migración regular, las condiciones de ingreso y el acceso a la residencia, es cada Estado el que define las condiciones que impone para ingresar y permanecer en su territorio, siempre dentro del marco de las recomendaciones y obligaciones asumidas en el plano internacional y los principios de derechos humanos. El objetivo número 5 del Pacto se plantea "aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular". En la normativa en Argentina, este objetivo se refleja en que el derecho a migrar es esencial e inalienable de la persona, por lo cual se plantea explícitamente la promoción de la regularización. Para este fin, el Estado deberá avanzar sobre los principios de igualdad y universalidad en facilitar la regularización en caso de detectar situaciones irregulares (Veiga, 2021).

La OIM resalta que en la región hay experiencias exitosas de programas masivos de regularización migratoria. Aunque no es un aspecto que aborde directamente el PMM, según la OIM los programas de regularización masivos contribuyen a mejorar y flexibilizar las posibilidades de acceder a un estatus migratorio regular y por lo tanto aportan al cumplimiento del objetivo 5 del PMM.

Vinculado al objetivo 3 del PMM, que sostiene la necesidad de proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración, la reglamentación del artículo 9 de Ley de migraciones de Argentina –efectuado según Decreto 616/2010– establece obligaciones vinculadas a este objetivo, como ser organizar un sistema de formación e información sobre derechos y deberes para empleados/as del sector público y privado que tengan contacto con personas migrantes, fundamentalmente instituciones del ámbito educativo, salud, alojamiento y transporte. Por otro lado, refiere a brindar a las personas migrantes información en materia migratoria, procurando utilizar sus lenguas de origen, asistencia de intérpretes y mediadores culturales (Veiga, 2021).

En resumen, la normativa que regula y ordena los lineamientos de la política migratoria en Argentina va en línea con los requerimientos y recomendaciones del PMM. Es importante destacar la relevancia que adquieren los procesos de regularización migratoria, ya que casi siempre funciona como primer paso o vía de acceso a otros derechos, así como de la información oportuna y exacta en todas las etapas de la migración.

Con el fin de fortalecer la implementación del PMM, se estableció la Red de Naciones Unidas sobre la Migración. Su creación, por mandato del Secretario General de las Naciones Unidas, tiene como objetivo garantizar la eficacia y la coherencia del apoyo de todo el sistema de las Naciones Unidas a la aplicación del PMM. En Argentina, la Red funciona desde el año 2021 y sus principales líneas de trabajo⁴⁷ se destacan a continuación:

- Brindar apoyo al Gobierno argentino en el marco de iniciativas nacionales, regionales y globales para la implementación, seguimiento y revisión del PMM.
- Fortalecer y contribuir a la colaboración y sinergia con otros mecanismos de coordinación existentes del equipo de Naciones Unidas en Argentina que aborden temas relacionados a la migración.
- Producir información con enfoque de derechos para desarrollar políticas basadas en evidencia.
- Transversalizar la dimensión migratoria en el acceso a servicios básicos y la protección social.
- Mejorar las condiciones de empleabilidad de las personas migrantes en Argentina.

La Declaración de Progreso adoptada durante el Foro de Examen de la Migración Internacional

El PMM prevé en su letra un instrumento cuatrienal de revisión de los compromisos vinculados a la migración internacional, el Foro de Examen de la Migración Internacional, que se llevó a cabo por primera vez durante 2022. Este Foro resultó en una Declaración de Progreso, que luego fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Declaración recoge algunas recomendaciones y hojas de ruta que pueden ser útiles para acelerar la aplicación del PMM a nivel local, nacional y regional, así como reforzar la cooperación internacional en materia de migración. Entre algunos de los puntos claves que se mencionan en el documento, encontramos los siguientes:

⁴⁷ Para conocer más acerca del trabajo de la Red de Naciones Unidas sobre la Migración y cómo dialoga con el PMM, puedes visitar: https://argentina.un.org/sites/default/files/2022-02/cooperation_frameworks_-_unmn_arg.pdf#:~:text=Migraciones%20en%20Argentina-,El%20plan%20de%20trabajo%20de%20la%20Red%20de%20Naciones%20Unidas,Prioridades%20B%C3%A1sicas%20y%20Prioridades%20Tem%C3%A1ticas.

- La necesidad y el compromiso de incorporar a las personas migrantes en las discusiones políticas sobre los problemas que las afecten.
- El compromiso para integrar las consideraciones de salud pública en las políticas de migración, así como también las necesidades de las personas migrantes en los servicios, políticas y planes de atención sanitaria nacionales y locales, de forma transparente, equitativa, centradas en las personas, tomando en cuenta perspectivas de género e infancia, sin dejar a nadie atrás.
- La necesidad de reforzar el suministro de información, servicios y apoyo que contribuyan a la integración de las personas migrantes.
- El compromiso de promover políticas públicas basadas en evidencia, que echen por tierra los discursos de odio, discriminación y cualquier otra forma de intolerancia de carácter sistémico, así como los estereotipos y relatos que generan percepciones negativas sobre la migración.
- La necesidad de elaborar políticas que protejan los derechos humanos de las personas migrantes desde el abordaje de género y las infancias.
- La necesidad de abordar las políticas públicas migratorias contemplando los países de origen, tránsito y destino, de manera holística, para atender a las necesidades de todas las personas migrantes.
- El compromiso por fortalecer la cooperación internacional para hacer frente a los desafíos vinculados con los procesos migratorios, particularmente haciendo foco en las personas, atendiendo sus necesidades y actuando en pos de garantizar sus derechos.
- El compromiso de continuar alineando el cumplimiento de los objetivos del Pacto con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El rol de los gobiernos locales en el llamado a velar por una migración segura, ordenada y regular

La migración se constituye como un fenómeno importante para las comunidades de acogida. Por lo tanto, el rol de los gobiernos locales debe estar focalizado en la **promoción de acciones e iniciativas que garanticen la inclusión social de las personas migrantes en la comunidad y reconocerlas como sujetos de derecho y desarrollo de dichas comunidades**. Los gobiernos locales pueden valerse de algunas herramientas para garantizar esta inclusión y avanzar en la coherencia entre lo que plantea la normativa nacional y las iniciativas locales más concretas, siguiendo las recomendaciones esgrimidas por los documentos e instrumentos internacionales sobre migración y adaptándolas al plano local.

En primer lugar, los gobiernos locales deben **reconocer a las personas migrantes como sujetos de derecho y parte vital del desarrollo de sus comunidades**. Para ello, es importante que las personas que se desempeñan en gobiernos locales conozcan la normativa y los derechos que asisten a las personas migrantes para luego poder implementar iniciativas concretas. Las capacitaciones y campañas de sensibilización al personal del gobierno local pueden convertirse en una buena herramienta para difundir y dar a conocer la normativa, los instrumentos internacionales que Argentina ha ratificado y algunas iniciativas más puntuales en línea con este marco.

Una mención especial se requiere para las capacitaciones a las fuerzas de seguridad locales, que pueden contribuir a abordar las migraciones de manera ordenada, segura y con enfoque de derechos humanos.

Como **buenas prácticas**, se pueden destacar las capacitaciones que lleva adelante el gobierno nacional a agentes de control de pasos fronterizos y de seguridad aeroportuaria (Ministerio del Interior, 2017 y 2018), así como a otros agentes migratorios (Ministerio del Interior, 2020). Estas acciones podrían replicarse en las fuerzas de seguridad local, poniendo énfasis en la perspectiva intercultural y de derechos humanos y en el abordaje y prevención de problemáticas y delitos como la trata de personas.

En segundo lugar, **los gobiernos locales están en posiciones privilegiadas como actores relevantes dentro del ciclo de las políticas públicas**. Por un lado, pueden entrar en diálogo con actores de otros niveles de gobierno nacionales o internacionales y diseñar estrategias destinadas a abordar las necesidades que enfrentan las personas migrantes en las comunidades de acogida. Por otro lado, pueden cumplir un rol activo en el diseño y la implementación de las políticas públicas. Para este fin, los gobiernos municipales pueden funcionar como articuladores para

convocar a actores de la comunidad local, tanto del sector privado como de la sociedad civil, a mesas de diálogo y discusión. Estas acciones pueden fomentar la coordinación multisectorial y la implementación de estrategias que reduzcan las vulnerabilidades a las que se enfrentan las personas migrantes. A lo largo del documento destacamos la relevancia de que las propias personas afectadas se involucren en los procesos de diagnóstico y diseño de alternativas; ya que facilita incorporar las demandas reales de las personas y pensar soluciones participativas y plurales para legitimar las políticas e iniciativas implementadas.

En tercer lugar, es clave contar con **datos robustos** para conducir políticas destinadas a dar respuestas a la temática migratoria. Los gobiernos locales tienen un papel fundamental en **recopilar y procesar datos de calidad** vinculados a las necesidades y las demandas que posean las personas migrantes, al monitoreo de las iniciativas existentes y a los desafíos pendientes.

Por último, es relevante destacar el rol que los gobiernos locales tienen en términos de **desarrollar dispositivos de acompañamiento para el acceso a derechos así como programas e iniciativas para abordar necesidades básicas** como alimentación y alojamiento para la población migrante en situación de vulnerabilidad. Los acuerdos, convenios y cooperación con la Dirección Nacional de Migraciones y con el Estado nacional para emplazar operativos territoriales que funcionen como dispositivos de acompañamiento a las personas migrantes son claves en este sentido.

Los enfoques pansocial y pangubernamental en el PMM

Como parte de los principios rectores transversales que componen el PMM se encuentran los enfoques pansocial y pangubernamental, abordajes novedosos en la normativa internacional que incorporan nuevos actores al compromiso por velar por una migración segura, ordenada y regular. El **enfoque pangubernamental** tiene que ver con que la migración, al ser una realidad pluridimensional, no puede ser abordada por un solo sector normativo del gobierno. Para formular y aplicar políticas y prácticas migratorias eficaces, adoptar un enfoque pangubernamental contribuiría a asegurar la coherencia normativa horizontal y vertical en todos los sectores y niveles de gobierno (Cobo, 2022) y a promover la cooperación entre ellos. Si bien la migración internacional refiere a un movimiento de personas a través de las fronteras de diferentes países, las personas migrantes se asientan y desarrollan sus planes y proyectos de vida en las comunidades locales. En este sentido, el rol que los gobiernos locales y provinciales juegan en la gestión del fenómeno migratorio es de suma importancia para garantizar el goce y acceso efectivo de las personas migrantes a sus derechos.

Por otra parte, a través de la incorporación del enfoque pansocial como principio transversal, el PMM insta a la colaboración entre múltiples actores para abordar la migración en todas sus dimensiones. Este abordaje incluye a las personas migrantes, las diásporas, las comunidades locales, la sociedad civil, los círculos académicos, el sector privado, los parlamentarios, los sindicatos, las instituciones nacionales, los derechos humanos, los medios de comunicación y otros interesados en la gobernanza migratoria (Cobo, 2022). La propia complejidad del fenómeno exige respuestas en materia de política pública que sean pensadas y diseñadas entre una multiplicidad de actores, cada cual aportando desde su lugar de *expertise* o conocimiento.

A modo de cierre

En esta subsección recogimos la importancia de velar por una migración segura, ordenada y regular, poniendo énfasis en el valor político y jurídico del PMM, y mencionando que, pese a ser un instrumento internacional no vinculante, la mayoría de los países de la región y, en particular, Argentina recogen en sus normativas nacionales y en la batería de políticas que implementan las recomendaciones que se hacen en el Pacto y participan activamente en sus mecanismos de seguimiento y revisión tanto a nivel regional como global. Además, analizamos el margen de acción de los gobiernos locales y cuál es el rol que tienen para llevar adelante iniciativas en línea con las propuestas del Pacto y con las recomendaciones esgrimidas a modo de hoja de ruta de la Declaración de Progreso que surgió como resultado del Primer Foro de Examen de la Migración Internacional. También mencionamos algunas herramientas que tienen a disposición para abordar los desafíos que enfrentan las personas migrantes, sobre todo en términos de acceso a regularización migratoria y acompañamiento. Por último, se remarcó la necesidad de coordinar con otros actores para implementar estrategias que reduzcan la vulnerabilidad a la que se enfrentan las personas migrantes y cómo los gobiernos locales pueden funcionar como impulsores de estas alianzas.

La migración en clave de género

En esta subsección comenzaremos por definir qué es la perspectiva de género y analizar cómo está presente esta cuestión en la Agenda 2030 y en el PMM. Problematizaremos las barreras y desafíos puntuales que enfrentan las personas migrantes en clave de género, particularmente las mujeres e integrantes del colectivo LGBTQI+. Luego ahondaremos en la importancia de contar con estrategias y políticas públicas que aborden las problemáticas particulares que enfrentan estos grupos al momento de acceder a sus derechos y la importancia de contar con datos e información segmentada en clave de género para diseñar e implementar este tipo de iniciativas. Por último, indagaremos en el rol que poseen los gobiernos locales en este sentido.

La perspectiva de género y su incorporación en la Agenda 2030 y el PMM

La incorporación de una perspectiva de género fue establecida como una estrategia mundial de fundamental importancia para el fomento de la igualdad desde 1995 en el seno de las Naciones Unidas (ONU, 2002). El término “perspectiva de género” se refiere a **“abordar las diferentes necesidades, perspectivas y representaciones de todos los géneros”** (OIM, 2021). Para hacerlo, las actividades y acciones que promuevan los Estados y las organizaciones deben ir más allá de la mera concientización. Se debe **actuar de manera concreta para reducir las desigualdades**, identificando las problemáticas que enfrenta cada grupo de personas según el género con el que se identifica, y cómo cada problemática común a las personas migrantes es atravesada también por cuestiones de género.

En el ámbito de las Naciones Unidas, se define la incorporación del **enfoque de género** como “el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los varones, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los varones se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros” (Naciones Unidas, 2002).

La **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** que adoptó la Organización de las Naciones Unidas y sus Estados miembros promueve la **migración y la igualdad de género como dos aspectos fundamentales para pensar el desarrollo sostenible**. El ODS número 5 contiene metas específicas que impulsan a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Los Estados trabajan para adaptar territorialmente estos objetivos e implementar acciones que conduzcan a tal fin.

La perspectiva de género es también uno de los principios rectores del PMM. El instrumento promueve explícitamente el respeto de “los derechos humanos de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en todas las etapas de la migración, que se comprendan y satisfagan adecuadamente sus necesidades específicas, y que se los empodere como agentes de cambio”. Para este fin, se incorpora el enfoque de género, se promueve la igualdad y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, y se valoriza su autonomía y capacidades, evitando la victimización de las personas migrantes.

Como principio rector, la perspectiva de género guía cada uno de los compromisos y acciones que en el Pacto se proponen llevar adelante para cumplir con los 23 objetivos que el Pacto recupera para garantizar una migración ordenada, segura y regular.

La migración en clave de género

En América del Sur, según el Portal de Datos Migratorios de la OIM⁴⁸, el 49,9% de las personas que cruzan las fronteras internacionales son mujeres. A nivel global, hay una creciente cantidad de mujeres que migran: esto significa no sólo un incremento en la proporción de mujeres que migran, sino también de mujeres que son protagonistas del proyecto migratorio. Es decir, ellas no solo migran como familiares acompañantes, sino que son quienes deciden migrar en búsqueda de mejores condiciones de vida. En nuestro país, según los datos recientemente publicados por la Dirección Nacional de Población (2022b), del total de personas nacidas en el exterior,

48 Podés acceder al Portal de Datos Migratorios de la OIM a través del siguiente link: https://www.migrationdata-portal.org/es/international-data?i=stock_abs_&t=2020&m=2&sm49=5

1.568.350 son mujeres y 1.465.430 varones (al tiempo que 6 personas tienen su DNI con género no binario). Pese a esta feminización, todavía persiste cierta invisibilización de las mujeres como sujetos activos en los procesos migratorios y las políticas públicas migratorias tienden a ignorar los impactos que generan las brechas de género, pasando por alto las situaciones de vulnerabilidad que enfrentan (OIM, sd).

El género y la orientación sexual pueden tener incidencia en todas las etapas del proceso migratorio e impactar sobre la vida de las personas migrantes. Las mujeres y quienes integran la comunidad LGBTQI+ a menudo tienen **mayor riesgo de ver vulnerados sus derechos** y de sufrir discriminación, violencias y explotación (sexual, laboral o de otro tipo) durante el proceso migratorio. Así, las dificultades para acceder a los procesos de regularización migratoria, o al sistema de salud o educación que poseen las personas migrantes se potencian con las dificultades que las personas enfrentan por su identidad de género, expresión de género y/u orientación sexual.

Sin embargo, las mencionadas anteriormente no son las únicas barreras o violencias a las que se enfrentan las mujeres y las personas migrantes sexo-genéricas diversas. La **“violencia basada en el género”** es un término amplio que intenta definir cualquier daño o perjuicio que se perpetre contra la voluntad de una persona, basado en diferencias de género (Red Internacional para la Educación en Situaciones de Emergencia, sd). El término VBG destaca, de manera central, la dimensión del género en estos actos, entendiendo que son atravesados por una concepción errónea, pero construida y reproducida, de subordinación de las mujeres y las diversidades en las sociedades. La naturaleza y extensión de algunos tipos específicos de VBG varía según culturas, países y regiones. Algunos ejemplos de VBG son: violencia sexual (explotación/abuso sexual, prostitución forzada, matrimonio forzado/infantil); violencia doméstica/familiar (física, emocional/psicológica y sexual); prácticas culturales/tradicionales perjudiciales; entre otros. Estas situaciones ponen de manifiesto la necesidad de abordar las cuestiones de políticas públicas migratorias desde una perspectiva interseccional y de género (Pombo, 2014).

En el mercado de trabajo, también se observan brechas de género en la inclusión laboral de varones y mujeres migrantes, lo cual es notorio si se analizan los sectores en los que se insertan, el tipo de empleo que consiguen y el salario que reciben, entre otros. Así, las problemáticas que enfrentan las personas migrantes en el mercado laboral se agudizan al hacer una lectura sensible al género. En la población entre 25 y 59 años de edad, la tasa de actividad de los varones es de 93,8% mientras que la de las mujeres es de 66,4%; además, una de cada dos mujeres migrantes se desempeña en la informalidad (Cipriota, 2020). Las mujeres migrantes suelen emplearse en el servicio doméstico y de cuidados donde hay falta de regulación, lo que conlleva a la vulneración de los derechos laborales de las mujeres, acceso a servicios de salud, entre otros (PNUD, 2021). Según OIM (2021), durante el año 2020 hubo un incremento en las tasas de desocupación femenina y un factor decisivo de ese incremento fue la “alta incidencia del trabajo en casas particulares dentro del total de empleo de mujeres migrantes”. Antes de la pandemia, durante 2019, el 34,5% de las migrantes con ocupación se desempeñaba en esta rama de actividad mientras que un 60,2% de las mujeres migrantes desempeñaban actividades laborales bajo modalidades no registradas (OIM, 2021). Respecto a las personas que pertenecen al colectivo LGBTQI+, es más difícil encontrar datos que reflejen las vulnerabilidades que atraviesan ya que la información suele ser recogida y categorizada por sexo, en el mejor de los casos, y no por género, autopercepción de identidad de género o con desagregaciones sobre orientación sexual.⁴⁹

Tomar acciones y entender cómo el género atraviesa los procesos migratorios y el acceso a servicios de salud, sociales, educativos, resulta un paso fundamental para avanzar y consolidar la igualdad de género entre las personas migrantes. Los gobiernos locales deben poner en práctica acciones y herramientas que garanticen una verdadera inclusión de las personas migrantes, atendiendo las particulares vulnerabilidades que enfrentan las mujeres y la comunidad LGBTQI+. Pese a todos los factores que se constituyen en barreras para el pleno goce de los derechos de las mujeres y migrantes LGBTQI+, la OIM considera que **la migración puede empoderar a**

49 Una buena práctica en este sentido es el trabajo que realizó la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones en donde pone a disposición datos y recomendaciones para la elaboración de lineamientos para la atención y protección de mujeres, niñas y personas sexo/genéricas diversas migrantes en América del Sur. Puedes acceder al documento haciendo click en este link: <https://migrationnetwork.un.org/system/files/practices-repository-files/documento-resultante-red-de-trabajo-genero-y-migracion---recomendaciones-para-elaboracion-de-lineamientos-genero.pdf>

migrantes mujeres y diversidades, permitiéndoles convertirse en agentes de cambio y desarrollo para ellas, sus familias y las comunidades (OIM, sd). Esta es otra de las razones por la cual los gobiernos locales deben apuntalar y promover ese desarrollo, garantizando, a la vez, los derechos humanos en pos de la igualdad de género.

La importancia de contar con políticas y estrategias en clave de género

Abordar las problemáticas que enfrentan las personas migrantes en clave de género es fundamental para avanzar en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible y en la inclusión de todas las personas migrantes. En este sentido, se vuelve crucial poder diagnosticar, diseñar, planificar e implementar acciones y políticas públicas **transversalizando la perspectiva de género**.

Desde este enfoque, en todo el ciclo del proceso de políticas públicas, se deben distinguir las desigualdades y diferencias específicas existentes entre los géneros. Las políticas públicas que adoptan una perspectiva de género deben proponerse equiparar estas desigualdades, procurando achicar las brechas entre los géneros en los diversos ámbitos de la vida de las personas (PNUD, 2021). Esto significa que, en todo el ciclo de las políticas públicas, desde el diagnóstico hasta el diseño, implementación, monitoreo y evaluación, se requiere la incorporación de medidas y estrategias de todo tipo, con el fin de conseguir el objetivo de la igualdad de género, entendiendo como política cualquier actuación de las instituciones públicas, ya sea la elaboración de un marco normativo o una acción concreta desplegada en una comunidad (PNUD s/f). Tomar acciones en este sentido promueve la inclusión de todas las personas migrantes y permite atender cada una de sus demandas.

Una **política sensible al género** es aquella que ha sido enunciada explícitamente con el fin de asegurar el bienestar, la seguridad, la autonomía, y los derechos de las mujeres (Rodríguez Gustá, 2013) y/o de las diversidades sexo genéricas. Transversalizar una perspectiva de género en las políticas públicas implica reconocer que "las construcciones culturales en torno a lo femenino y lo masculino están cristalizadas en las estructuras y las prácticas del propio Estado" y que por lo tanto se reproducen relaciones desiguales y asimétricas entre varones y mujeres (Rodríguez Gustá, 2013).

La bibliografía recoge algunas recomendaciones sobre elementos que deberían tener las políticas sensibles al género. Entre otras, encontramos las siguientes:

- Incorporar ámbitos de inclusión democrática que impliquen mecanismos de discusión adicionales a los enmarcados dentro de las estructuras democráticas, como espacios de deliberación inclusiva con participación representativa de mujeres y personas LGBTIQ+ migrantes amplificadas para comprender las perspectivas planteadas. Las redes de organizaciones de la sociedad civil son un buen ejemplo.
- Contar con mecanismos más horizontales al interior del Estado, a efectos de visualizar las problemáticas de género en la totalidad de las áreas, implementando mayores grados de articulación en las redes intra-burocráticas.
- Abordar las problemáticas desde una mirada sistémica, e implementar políticas sensibles al género que estén presentes en el conjunto de la institucionalidad del Estado, reconociendo, en primer lugar, que el Estado se estructura y reproduce sobre las desigualdades de género.
- Impulsar acciones afirmativas que incorporen a las mujeres y a las diversidades sexo genéricas en las estructuras político-institucionales, en la construcción de ámbitos de consulta, a través de una sólida maquinaria institucional.
- Contar con datos desglosados que no se agoten en la apertura de la variable sexo genérica, sino que incluyan experiencias y vivencias de las personas, para poder tomar decisiones informadas de política pública. Las organizaciones de la sociedad civil generalmente trabajan en la construcción de datos y pueden ser buenos aliados para iniciar o continuar procesos de recolección y tratamiento de datos para implementar políticas basadas en evidencia.
- Atender a los procesos políticos dinámicos que construyen, moldean y modifican preferencias e intereses de las sociedades, de las mujeres y de las diversidades sexo genéricas. El monitoreo de las necesidades, así como también de las iniciativas implementadas es clave.

Caro Sachetti y Petrone (2021) plantean **cuatro ejes para garantizar la perspectiva de género en las políticas públicas**, que se complementan con las recomendaciones sobre los elementos que deberían tener las políticas sensibles al género:

- Generar diagnósticos con datos desglosados por género: la producción, recopilación, uso y difusión de datos desglosados por género es una condición previa para diseñar, implementar y evaluar estrategias de políticas sensibles al género. Además, los datos deben adoptar una perspectiva interseccional e involucrar a los actores relevantes para cada temática a abordar.
- Revisar las políticas existentes y futuras desde una perspectiva de género: analizar de manera completa las iniciativas que existen para identificar vacíos, superposiciones y oportunidades para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas. Una sugerencia que realizan las autoras es emplear herramientas de evaluación del impacto de género, que resultan valiosas para identificar los impactos de género a lo largo del ciclo de políticas y crear una línea de base para futuros análisis o futuras iniciativas.
- Implementar presupuestos sensibles al género: la asignación de los recursos revela cuáles son las prioridades de los gobiernos. La presupuestación de género identifica los efectos diferenciados de todos los gastos gubernamentales y, por lo tanto, los avances y retrocesos para la igualdad de género; y puede aplicarse en los diferentes elementos de un presupuesto, ya sea de manera ex ante o ex post.
- Articular política e institucionalmente la estrategia de género: la incorporación de la perspectiva de género implica realizar y sostener esfuerzos sistemáticos, integrales y de largo plazo de los gobiernos a lo largo del proceso de formulación de políticas. Legitimar y sostener la necesidad de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas es fundamental.

En línea con lo anterior, las políticas con perspectiva de género requieren, simultáneamente, de Estados capaces, así como de una sociedad civil más diversa y organizada (Rodríguez Gustá, 2013). Revertir los factores estructurales de las desigualdades de género debe ser un imperativo de los Estados, en consonancia con las recomendaciones de los instrumentos normativos internacionales y debe ser un pilar de los planes de desarrollo de los gobiernos; no sólo por el hecho de revertir los factores estructurales de desigualdad por sí mismo, sino porque tienen implicancias y efectos positivos en las economías de los países que lo hacen. Así, reducir las desigualdades por condiciones socio-demográficas como el género, la raza y/o la etnia puede impactar positivamente sobre el crecimiento económico y el desarrollo social, mientras contribuye a la reducción de la pobreza y promueve el desarrollo del capital humano en las nuevas generaciones (BID, 2015).

Es fundamental implementar políticas con perspectiva de género, pero también comunicarlas. Una **buena práctica** identificada en Mar del Plata es la Guía para una comunicación con perspectiva de Género y Derechos Humanos. Esta fue establecida por la ordenanza 20.808, y fue elaborada de manera conjunta por la Dirección General de DDHH y la Dirección de Políticas de Género. Además, el municipio también cuenta con la Coordinación de la Mesa de Trabajo sobre Diversidad de Género, que es un espacio de articulación y construcción colectiva con otras áreas municipales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en pos de los derechos de la comunidad LGBTIQ+. Lleva adelante distintas acciones de sensibilización y capacitación tanto para el personal municipal como para la sociedad en general. Es importante que los gobiernos locales puedan incluir en estas herramientas las realidades y necesidades particulares de las personas migrantes.

La importancia de contar con datos desglosados para abordar las problemáticas desde una perspectiva de género

Es muy importante contar con datos e información fehaciente al momento de implementar políticas públicas, e idealmente esos datos deben estar desglosados. **Un dato está desglosado cuando descompone grandes grupos de población para permitir comparaciones entre categorías o grupos de personas que no son homogéneos y ayuda a descubrir las realidades de ciertos grupos de personas y a tomar iniciativas que contrarresten discriminaciones**, en este caso por cuestiones de género. Algunas veces, los datos pueden estar desglosados por sexo o por género. ¿Cuál es la diferencia entre ambos?

- Los datos están desglosados por sexo cuando incluyen la diferenciación de la información por categorías de sexo, tal y como suelen figurar en la identificación oficial, incluyendo hombre, mujer y otras denominaciones,

según el país. Los datos relativos a si una persona tiene características intersexuales también pueden recopilarse haciendo uso de una pregunta aparte (OIM, 2021).

- Los datos desglosados por género hacen referencia a la información sobre la identidad de género de una persona. La recopilación de datos exactos desglosados por género requiere que las personas encuestadas identifiquen su autopercepción de género, que puede corresponder o no con su sexo biológico o con el género que les atribuye la sociedad (OIM, 2021).

Como vimos, el género es un factor importante que condiciona todas las etapas del proceso migratorio y que también influye no sólo en la decisión de migrar del país de origen, sino en las decisiones que hacen a las vidas cotidianas de las personas migrantes en los países de tránsito o destino. A nivel internacional, existen importantes brechas en lo que refiere a datos sobre migración internacional, en particular desde un enfoque de género y diversidad. La OIM clasifica estas brechas en cinco desafíos principales (Hennebry y Williams, 2021):

- Producción y recolección inclusiva de datos sobre migración desglosados por sexo y por género.
- Datos de factores interseccionales.
- Inconsistencia en la práctica y frecuencia de recopilación de datos.
- Falta de capacidades en oficinas nacionales de estadísticas y sistemas de datos.
- Transparencia, responsabilidad y ética en datos de migración.

El objetivo de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás” se dificulta si no contamos con datos y evidencia empírica para accionar políticas que contribuyan a la gobernanza migratoria desde una perspectiva de género, y que permitan abordar las situaciones de vulnerabilidad que enfrentan las personas por su condición de migrante mujer y/o integrante de la colectividad LGBTQI+. No contar con datos desglosados también dificulta la capacidad de los gobiernos para estimar y proyectar las contribuciones de las personas migrantes a las economías de los países de origen, tránsito y destino. Así, como señala la OIM, “los datos desglosados por sexo y género son necesarios no solo para proteger los derechos, prevenir la explotación y fundamentar las políticas, sino también para maximizar los beneficios económicos y sociales de la migración” (Hennebry y Williams, 2021).

Las personas migrantes no son una categoría homogénea, como tampoco lo son sus experiencias, trayectorias, retos y contribuciones. Al contrario: son invariablemente diversas, y los datos desglosados por sexo y género permiten observar a través de una lente interseccional para comprender estas diversas realidades. Por un lado, el hecho de no disponer de datos desglosados por sexo y género impide comprender por completo las experiencias propias de las personas migrantes al simplificarlas y estereotiparlas. Por otro lado, no proporciona a los países la información necesaria para abordar las desigualdades y discriminaciones y entorpece gravemente los esfuerzos para responder a estas desigualdades y abordar las necesidades y experiencias específicas de las personas migrantes y proteger sus derechos (Hennebry y Williams, 2021).

Las oficinas de los gobiernos locales son las que reciben principalmente las demandas de las personas migrantes y, en este sentido, pueden jugar un rol de suma importancia al recopilar datos desglosados por sexo y género que permitan visibilizar las particularidades de cada grupo de personas, hacer comparaciones y análisis y tomar decisiones de política pública informadas y basadas en esta evidencia. Sólo así se podrán comprender las vulnerabilidades particulares a las que están expuestas las personas migrantes por sus condiciones de migrante mujer o migrante de la comunidad LGBTQI+. Visibilizar las desigualdades y las experiencias singulares e interseccionales de la migración es clave para luego accionar y alcanzar la igualdad y la inclusión de todas las personas migrantes.

SABÍAS QUE...

La OIM recomienda un conjunto de cinco pasos a seguir para aplicar enfoques que tengan en cuenta el género en los datos sobre migración (Hennebry y Williams, 2021):

1. Reconsiderar la categorización y formular una política con perspectiva de género para orientar la recopilación y el uso de datos sobre migración. Se deben tener en cuenta las necesidades y los retos según las características de sexo e identidad de género de las personas migrantes, sin confundir el sexo que figura en la documentación con la identidad de género. Así, además de datos desglosados por sexo, se deberían recopilar datos según las identidades de género con las que se autoperceben las personas migrantes y repensar las categorías de las preguntas acerca de las experiencias del proceso migratorio. Incorporar indicadores adicionales como los relativos a

salud sexual y reproductiva, embarazo, cuidado de niños/as, entre otros, puede ayudar a robustecer la información que los gobiernos locales tengan de las personas migrantes en sus comunidades.

2. Integrar las consideraciones éticas en la recopilación de datos sobre migración. En este punto es clave que los datos que se recopilen sean tratados, gestionados y almacenados de manera tal que se evite su pérdida, robo o uso indebido y de acuerdo con normativas de protección de datos y de derechos humanos. También es importante tener en cuenta el para qué y qué hacemos con esos datos: no sólo es importante recopilar los datos desde una perspectiva de protección de datos y derechos humanos, sino también que su recopilación y utilización evite revictimizar a las personas, brindar información sensible cuando no sea necesario, generar agotamiento o incertidumbre, entre otras cosas.

3. Desarrollar capacidades e invertir en infraestructura de datos. Es importante que los gobiernos puedan destinar recursos financieros y económicos a fortalecer oficinas de estadísticas que puedan recopilar datos desglosados. También es importante destinar recursos a capacitar al personal para poder recopilar, almacenar, analizar y poner a disposición esos datos para la ciudadanía usuaria de los mismos.

4. Recopilar y utilizar datos sobre migración desglosados por sexo, y siempre que sea posible, por género. Es necesario dar un paso más allá de las designaciones de lo femenino y masculino como suficientes y únicos para representar medir y tomar decisiones de política pública sobre la vida de todas las personas de todos los géneros. Pero no sólo recopilar los datos desglosados por género es importante, sino facilitar el acceso a ellos, la transparencia y la puesta en común.

5. Adoptar un enfoque que implique a toda la sociedad y todo el gobierno en la recopilación, análisis y evaluación de los datos, y utilizar datos con perspectiva de género para respaldar la política y la práctica de la migración. Las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades locales y organizaciones comunitarias deben ser involucradas en la recopilación, investigación y tratamiento de los datos. Se debe fomentar la participación, el diálogo e incorporar las perspectivas propias de las mujeres y las personas con identidades de género diversas en los procesos de recopilación y análisis de los datos.

Cada gobierno local puede y debe definir qué datos son relevantes y plausibles de recoger, de acuerdo con las características que componen las comunidades de migrantes de los municipios. Lo importante es definirlos, recogerlos de manera sistemática y utilizarlos al momento de diseñar e implementar políticas para garantizar el acceso a la salud, la educación, la protección social, por parte de las personas migrantes. También serán de utilidad para monitorear y evaluar la implementación de las políticas y programas definidos, así como para rediseñar o mejorar lo que sea necesario.

Una **buena práctica** identificada es el Censo Municipal de Personas Migrantes, de la ciudad de Catamarca.⁵⁰ Este es un relevamiento poblacional que lleva adelante el Consejo Municipal del Inmigrante, en el que se relevan datos como género, fecha de nacimiento, estado civil, país de origen, tiempo de residencia en la ciudad, nivel de estudios alcanzados, situación laboral, acceso a la salud, acceso a servicios básicos, situación habitacional, entre otros.⁵¹ Como Catamarca, cada municipio puede diseñar relevamientos de acuerdo a las necesidades de la ciudad, definiendo los datos que consideren relevantes y plausibles de recoger.

50 Para conocer más, puedes visitar el siguiente link: <https://www.radionacional.com.ar/catamarca-lanzo-el-primero-censo-municipal-de-inmigrantes/>

51 Para conocer el cuestionario del Censo Municipal de Personas Migrantes del Municipio de Catamarca, puedes visitar el siguiente link: <https://ee.humanitarianresponse.info/x/3j4exOLG>



A modo de cierre

El concepto de la perspectiva de género está en la agenda internacional desde hace un tiempo. La Agenda 2030, con el impulso de “no dejar a nadie atrás”, promueve e incorpora en sus Objetivos de Desarrollo Sostenible cuestiones sobre la igualdad de género; y el Pacto Mundial para una Migración Ordenada, Segura y Regular recoge la perspectiva de género como uno de sus principios transversales, y propone a los Estados algunos compromisos en este sentido en cada uno de sus 23 objetivos. El colectivo migrante no es homogéneo, por lo que cada persona o grupo de personas migrantes enfrenta diferentes dificultades según sus características: las mujeres y las personas con identidades de género diversas migrantes suelen enfrentar mayores vulnerabilidades durante el ciclo migratorio. Por ello, es importante contar con estrategias y políticas públicas que aborden las problemáticas particulares que enfrentan estos grupos al momento de acceder a sus derechos así como también contar con datos e información segmentada en clave de género para diseñar e implementar este tipo de iniciativas.

4. INTEGRACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES



Acerca del concepto de integración de las personas migrantes

La visibilización de los procesos migratorios y de todo lo que conllevan ha sido impulsada desde la población migrante, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y los Estados mediante discursos, prácticas e iniciativas de política pública que ponen el foco en cómo lograr la plena integración de las personas migrantes en los lugares y comunidades de destino. Esta plena integración ha puesto el énfasis de la cohesión social en la diversidad cultural derivada de los procesos migratorios. Con la intensificación de los flujos migratorios internacionales, la gestión de esta diversidad se ha convertido en un ámbito de controversia e interés político cada vez mayor (González-Rábago, 2014).

Dilucidar qué significa la integración de las personas migrantes o qué dimensiones deberíamos tener en cuenta a la hora de pensar en políticas e iniciativas que la favorezcan es una tarea compleja que implica la incorporación de múltiples elementos si queremos abordar la cuestión desde una perspectiva holística e integral. Además, las personas migrantes pueden encarar procesos de integración en las comunidades de acogida sin abandonar necesariamente sus vínculos culturales, sociales, económicos y su repertorio con la sociedad de origen. Como vimos al inicio del documento, la OIM, en conjunto con el Immigration Policy Lab, elaboraron una metodología de medición de la integración de las personas migrantes que puede ser aplicable en diferentes Estados, a través del tiempo y en diferentes grupos de personas migrantes. Este método establece seis dimensiones para abordar la complejidad de las problemáticas que atraviesan las personas migrantes en las comunidades de acogida y lleva implícita la idea de que los repertorios y vínculos con la sociedad de origen pueden convivir con lo que las personas migrantes incorporan de las sociedades de acogida⁵².

La metodología fue pensada para crear un enfoque común de medición multidimensional de la integración de las personas migrantes y brindar información a decisores/as de políticas públicas al momento de diseñar iniciativas que contribuyan a la integración en las comunidades de acogida. Según el índice que elaboró la OIM, la integración de las personas migrantes se puede medir a través de 6 dimensiones:

- La **integración psicológica** contempla la conexión de las personas migrantes encuestadas con el país de acogida, su deseo de seguir viviendo allí y su sentido de pertenencia.
- La **integración económica** contempla lo vinculado a los ingresos, el empleo, la satisfacción con la situación laboral y la capacidad de afrontar diferentes niveles de gastos inesperados.
- La **integración política** contempla la participación en la acción y discusión política de las personas migrantes en las comunidades de acogida.
- La **integración social** contempla los lazos con las personas de la comunidad local y la participación en organizaciones locales.
- La **integración lingüística** contempla la capacidad para leer, hablar, escribir y comprender el idioma dominante del país o región de acogida.
- La **integración de navegación** contempla cómo las personas migrantes gestionan sus necesidades básicas en el país de acogida, cómo abordan problemas legales, cómo buscan trabajo, y si conocen o no algunas convenciones o normas sociales básicas en el país de acogida: cómo conducir, cómo pagar impuestos, entre otras.

De lo anterior podemos deducir que, como todos los conceptos que intentan explicar procesos sociales, **la integración es un concepto complejo que está integrado por una serie de términos asociados a esa idea, y que ha sido definido desde diferentes posturas teóricas a través del tiempo.** De las 6 dimensiones que plantea la OIM en su herramienta multidimensional para medir la integración de las personas migrantes, nos ocuparemos de abordar en profundidad 4: la integración económica, política, social y cultural de las personas migrantes. Veamos, a continuación, algunos debates teóricos y conceptualizaciones en torno a cada una de estas dimensiones.

En cuanto a los conceptos vinculados a la **dimensión cultural**, algunas posturas teóricas asocian la integración con el concepto de **"aculturación"**, que es el proceso mediante el cual las personas adquieren elementos de una cultura diferente a la propia y se utiliza para explicar la adaptación que realizan las personas migrantes en los nuevos contextos en los que se ven inmersos. Algunas críticas a la clásica definición de este proceso de adaptación se centran en que se considera de manera unidireccional, de la persona migrante a la comunidad de acogida, casi como "abandonando" su identidad y los elementos de su cultura anterior para tomar los nuevos, o viceversa, conservando

52 Para conocer más acerca de la herramienta, visitar: <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.1808793115>

los viejos elementos sin incorporar los nuevos, de manera excluyente. Además, no tiene en cuenta las relaciones de poder asimétricas entre los diferentes grupos culturales, siendo claras las diferencias entre el número y el tipo de recursos de los que disponen las personas migrantes para adaptarse. Tampoco considera las transformaciones que se producen en las personas migrantes a lo largo del proceso, ni el papel de la comunidad de acogida (González-Rábago, 2014). Los conceptos de “**multiculturalidad**” e “**interculturalidad**” vistos en apartados de módulos anteriores también podrían ubicarse en la dimensión cultural de la integración de las personas migrantes.

Vinculado a la **integración social** de las personas migrantes, y desde otras perspectivas, se pone la lupa en procesos más amplios de integración, **que contemplan lo sociocultural**, y que se interpreta como un proceso de inserción de las personas migrantes en la estructura ocupacional y productiva de la comunidad de acogida, en el cual algunos/as autores/as sostienen que progresivamente se aceptan “las instituciones, las creencias, los valores y los símbolos de la sociedad receptora” (Solé, Alcalde, Pont, Lurbe y Parella, 2002). Otra bibliografía añade la cuestión de la **identidad**, que cohesiona a la sociedad y genera un sentimiento de pertenencia según el cual todos los grupos se reconocen a sí mismos y son reconocidos por los demás como parte integrante de la comunidad (Blanco, 1993).

En cuanto a la dimensión de la **integración económica**, hay definiciones que contemplan aspectos vinculados a los ingresos, el acceso al empleo y los derechos laborales asociados, la satisfacción con la situación laboral, el acceso a recursos y servicios y el acceso a la protección social, entre otros derechos relacionados. En este sentido, el acceso al empleo constituye gran parte de lo que se conoce como integración económica de las personas migrantes. Conseguir un trabajo decente, para la OIT, significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo, que genere ingresos justos, que brinde protección, derechos laborales y seguridad social a las personas y, así, mejore las oportunidades de desarrollo personal y las trayectorias de vida.

En torno a la dimensión de **integración política**, algunos aspectos vinculados a los derechos electorales de las personas migrantes, el involucramiento en las problemáticas de las comunidades y la participación en organizaciones de la sociedad civil, son tomados en cuenta desde diferentes perspectivas para abonar al concepto de integración.

En definitiva, la conceptualización de lo que significa la integración de las personas migrantes contempla múltiples aristas. Las visiones más clásicas de lo que significa la integración han sido complementadas a través del tiempo con algunas miradas que analizan el rol de la sociedad de acogida en este proceso e incorporan elementos objetivos para “medir” esta integración. Hoy, la bibliografía especializada propone abordar los procesos de integración de las personas migrantes desde un enfoque más integral, que vaya más allá de la conceptualización objetivista de los procesos migratorios y ponga el foco no sólo en la comunidad de destino, sino que recupere también los lugares de origen de las personas migrantes para lograr la plena integración.

La integración mediante la participación económica

La **integración económica de las personas migrantes contempla las cuestiones vinculadas a los ingresos, el acceso al empleo, la satisfacción con la situación laboral y la capacidad de afrontar diferentes niveles de gastos inesperados, así como el acceso a recursos, servicios y prestaciones para garantizar sus derechos.**

El interés por las contribuciones socioeconómicas que pueden hacer las personas migrantes tanto a los países de origen como a los de destino es un punto que está presente en muchos de los instrumentos normativos internacionales acerca de la migración. **El PMM**, por ejemplo, declara la **intención de crear condiciones propicias que permitan a todas las personas migrantes enriquecer a las sociedades con su capacidad humana, económica y social, y así facilitar su contribución al desarrollo sostenible a nivel local, nacional, regional y mundial**. En su objetivo número 6, además, establece la **necesidad de garantizar el trabajo decente y maximizar las contribuciones socioeconómicas de las personas migrantes en los países tanto de origen como de destino**.

Hay un sinnúmero de estudios e investigaciones que resaltan la importancia de avanzar en iniciativas que consoliden la integración económica de las personas migrantes en las comunidades de acogida, no sólo porque **es beneficioso para las personas migrantes y sus derechos** sino también porque éstas pueden hacer **contribuciones muy significativas en materia económica a los lugares de destino**. Las personas migrantes, por ejemplo, han subsanado muchas carencias de la fuerza laboral en determinados grupos de ocupación, sectores o en profesiones específicas, complementando las competencias laborales de las personas nativas, u ocupando puestos de trabajo poco atractivos para nacionales (McAuliffe y Khadria, 2021).

Para la bibliografía especializada, otra contribución a las sociedades de acogida por parte de las personas migrantes, a gran escala y con externalidades positivas, tiene que ver con que estas han sido siempre **una fuerza impulsora de la iniciativa empresarial y la innovación** (McAuliffe y Khadria, 2021).

Ashoka (2020) ha identificado prácticas innovadoras vinculadas al emprendedorismo para abordar problemáticas que enfrentan las personas migrantes. Un ejemplo es Nippy⁵³, que trabaja en crear oportunidades de empleo, crecimiento y negocios para las personas migrantes en los distintos países de América Latina. Se proponen como nexo entre las personas, las empresas y las oportunidades de negocio en la región; y desarrollan soluciones en recursos humanos, área de legales, plataforma de beneficios y servicios para riders de aplicaciones de delivery. Otro ejemplo es el Programa "Mujeres Creciendo", desarrollado por la organización "Mediapila", que ofrece capacitaciones en oficios, encuentros con profesionales e inserción laboral a mujeres migrantes.⁵⁴

Sin embargo, enfrentan algunos **obstáculos** como la limitación para iniciar un negocio, la falta de redes locales, el desconocimiento del entorno empresarial local, barreras culturales y lingüísticas, así como también las dificultades en la regularización de su situación migratoria, la integración financiera, la bancarización, el acceso al crédito y otras. **Estos impedimentos a la iniciativa emprendedora tienen efectos negativos para el crecimiento de las economías locales.**

La importancia de contar con iniciativas para promover el acceso a empleo, vivienda y servicios

La integración económica de las personas migrantes en las comunidades de acogida está vinculada a la importancia de acceder a recursos, servicios, empleos de calidad y una vivienda desde donde construir un proyecto de vida.

En lo que respecta al **empleo**, una arista importante de la integración económica, es menester destacar que una de las tantas razones por las que las personas migran está vinculada a cuestiones económicas, de búsqueda de mejores condiciones de vida, satisfacción de necesidades básicas y mejores oportunidades⁵⁵. **La participación laboral en condiciones dignas es un paso fundamental para la obtención de ingresos y recursos que les permitan satisfacer estas necesidades.** No obstante, **las personas migrantes suelen encontrar obstáculos para su inserción plena en el mercado de trabajo, que se acrecientan en períodos económicos adversos.** Un estudio de la OIM (2021) que analiza el impacto de la pandemia en las condiciones de vida de las personas migrantes en Argentina durante el año 2020 muestra algunas conclusiones vinculadas a los efectos adversos de la pandemia sobre la población migrante y a que sus brechas con la población no migrante en materia de empleo, ingresos y condiciones de vida se ampliaron:

Las personas migrantes sufrieron una mayor caída en la tasa de empleo en relación con las no migrantes, a tal punto que se revirtió temporalmente el fenómeno habitual bajo el cual la población migrante mostraba mayores tasas de actividad.

El traspaso del empleo al desempleo fue más frecuente entre las mujeres migrantes, lo cual remarca la importancia de pensar en iniciativas y políticas públicas desde perspectivas interseccionales y de género.

El impacto de la pandemia en las condiciones de los hogares con personas migrantes también fue significativo. Durante el año 2020 la pobreza afectó al 42,1% de los hogares con al menos una persona migrante, subiendo más de 12 puntos porcentuales respecto al año 2019. Mientras que, para los hogares sin migrantes, la incidencia de la pobreza pasó del 25,2% en 2019 al 29,9% en 2020.

Además, si las personas migrantes no poseen **redes de contacto en los lugares de destino**, es difícil que puedan acceder al mercado laboral o, si lo hacen, accedan a puestos en condiciones precarias, vinculados a sectores de la construcción, comercio o empleo doméstico y de cuidados (Ashoka, 2020), que suelen desarrollarse en la informalidad. Asimismo, las personas migrantes pueden contar con experiencias y habilidades que no se condicen con la demanda laboral en un momento dado. Las mujeres migrantes, por su parte, pueden enfrentar dificultades adicionales cuando tienen hijos/as u otras personas con algún grado de dependencia a cargo si no cuentan con alternativas de cuidado a su disposición.

53 Para conocer más sobre Nippy, visitar: <https://nippy.la/>

54 Para conocer más sobre el Programa, podés visitar: www.mediapila.org.ar

55 La decisión migratoria está fundada en una combinación de múltiples factores, entre los que se destacan los factores económicos, falta de oportunidades de inserción laboral, necesidades básicas insatisfechas, entre otros. Para ampliar sobre las causas y consecuencias del fenómeno migratorio, podés visitar: Aruj, R. (2008). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica. Papeles de población. Vol. 14. Nro. 55. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000100005

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares es un instrumento fundamental para garantizar los derechos de esta población. La Convención insta a proteger:

La igualdad de trato a trabajadores/as migrantes en situación regular y nacionales del país de destino.

La aplicación de los derechos humanos a todas las personas migrantes, independientemente de su estatus migratorio.

La aplicación de estándares internacionales en materia de condiciones laborales – seguridad, salud, horas máximas, remuneración mínima, no discriminación, libertad de asociación, maternidad, etc.- a todas las personas trabajadoras, independientemente de su situación migratoria.

A nivel nacional, **la Ley Nacional de Migraciones** contempla en numerosos artículos los derechos vinculados a las personas trabajadoras migrantes. En su artículo 6 establece que el Estado deberá garantizar el acceso igualitario a las personas migrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan las personas nacionales, especialmente en relación con el trabajo, el empleo, la seguridad social, la educación, la salud, el acceso a servicios y bienes públicos y la justicia. El artículo 51 también establece que las personas extranjeras admitidas o autorizadas como "residentes permanentes" tendrán permitida la realización de actividades remuneradas o lucrativas, gozando de la protección de las leyes que rigen la materia. En cambio, las personas "residentes transitorias" solo podrán realizar estas actividades si son "trabajadores migrantes estacionales" o cuentan con autorización expresa de la DNM. Quienes cuenten con residencia precaria están habilitadas a trabajar, mientras que esto no está permitido para quienes residan en el país de forma irregular.

A través de las oficinas de empleo y migración, los gobiernos locales pueden brindar información acerca de derechos laborales, oportunidades de trabajo que existen en la comunidad local y/o lugares donde las personas migrantes pueden buscar empleo y contribuir a abordar las brechas de información que puedan existir. Los gobiernos locales también pueden confeccionar hojas de ruta que sirvan de puntos de partida para la integración sociolaboral de las personas migrantes en las comunidades de acogida. Las hojas de ruta sirven para cerrar brechas de información entre las personas migrantes y los derechos que las asisten, así como también respecto a acciones que realizan los gobiernos locales para fomentar la inserción laboral de las personas migrantes (Tres y Buchbinder, 2022).

Una **buena práctica** identificada en este sentido es la Guía para el Migrante de la Ciudad de Córdoba⁵⁶, que recoge el acceso al empleo como parte de un derecho del que gozan las personas migrantes. Además, enuncia datos útiles como por ejemplo cómo tramitar el CUIL, qué Programas de empleo están vigentes en la actualidad, los requisitos para acceder, los programas de capacitación laboral disponibles, qué es el monotributo y cómo inscribirse en él, entre otros datos relevantes. También la Ciudad de Rosario cuenta con una Guía para la Persona Migrante que enuncia información clave acerca de los trámites para obtener el CUIL/CUIT, qué es el trabajo registrado, dónde se puede encontrar la información, entre otros datos relativos al trabajo⁵⁷.

OIM Argentina desarrolló también una serie de Guías de orientación y acceso a servicios sociales para personas migrantes en Argentina, con un apartado específico acerca de acceso al empleo. El recursoro para la localidad de San Martín de los Andes, por ejemplo, especifica la página web e información acerca de la Subsecretaría de Trabajo de Neuquén, que ofrece orientaciones y acompañamiento para trabajadores/as o personas que estén en la búsqueda de empleo⁵⁸.

Además, **la articulación con el sector privado y la sociedad civil puede impulsar iniciativas municipales que favorezcan la inserción laboral de las personas migrantes**. Por ejemplo, la organización de talleres y eventos para que las personas migrantes construyan redes en las comunidades de acogida o instancias de capacitación que favorezcan la empleabilidad de las personas migrantes en la localidad pueden ser buenas prácticas que contribuyan al objetivo. En las actividades de fomento de la empleabilidad, es preciso abordar dos frentes: las personas que no logran insertarse laboralmente en las comunidades locales y las personas migrantes que, pese a

56 Para acceder a la Guía, visitar: <https://www.iucbc.edu.ar/uploads/guia-para-el-migrante-2020-7630.pdf>

57 Para acceder a la Guía, visitar: https://www.rosario.gob.ar/inicio/sites/default/files/2021-08/guia_migrantes.pdf

58 Para acceder a la Guía, visitar: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Recursoro-San-Mart%C3%ADn-de-los-Andes.pdf>

que acceden a empleos, lo hacen en condiciones de precariedad. Los operativos de fiscalización y las capacitaciones, tanto a personas migrantes como a personas empleadoras, acerca de los derechos de las personas migrantes pueden ser herramientas importantes para accionar contra la desinformación y velar por el cumplimiento del bienestar de las personas migrantes en las comunidades locales.

La regularización migratoria es el primer paso para el goce efectivo del derecho al trabajo. Las iniciativas de los gobiernos locales en esta línea son esenciales, poniendo a disposición la información necesaria para los trámites de documentación y regularización, y acompañando a las personas migrantes en la articulación con los organismos del Estado nacional con competencias para aplicar la normativa y realizar este tipo de procedimientos.⁵⁹ Sin embargo, como se describió previamente, la Ley Nacional de Migraciones reconoce un acceso diverso a los derechos laborales según la categoría migratoria de las personas.

El acompañamiento a las personas migrantes es importante para mejorar su acceso al empleo y promover iniciativas emprendedoras. La enseñanza del idioma, la formación profesional, con componentes de capacitación práctica, los programas de asistencia y acompañamiento en la búsqueda de trabajo y los programas de subsidio salarial (empleo subvencionado en el sector privado) son buenas herramientas para promover la integración económica de las personas migrantes en las comunidades de acogida, que además tendrán impactos positivos en la movilización de la economía local.

A nivel local, en Argentina, hay ejemplos de programas o políticas relativas al empleo que están destinadas a la comunidad general, en los que las personas migrantes también pueden inscribirse. Una buena práctica en este sentido es el "Portal de Trabajo BA", una iniciativa de la Ciudad de Buenos Aires, que permite presentar DNI, pasaporte, documento de identidad extranjero o certificado de residencia precaria para la inscripción. Este es un portal donde se publican ofertas laborales a las que la población puede acceder registrándose. Sin embargo, muchas veces este tipo de servicios no son tan conocidos, por lo que el rol que asuman los gobiernos locales en la provisión de información sobre derechos laborales, búsqueda de empleo, educación financiera, iniciativas disponibles, entre otros, es clave. A nivel internacional, el gobierno de México, en su web de empleo dispone de una sección que se denomina "Emplea Migrantes" destinada a empresas u organizaciones que requieran mano de obra y que estén interesadas en solicitar o recibir a trabajadores y trabajadoras migrantes.⁶⁰

Adoptar un enfoque de derechos humanos e interseccional en las acciones para promover el acceso al empleo de las personas migrantes permite tener en cuenta las particularidades de cada persona y sus barreras o desafíos al momento de emprender la búsqueda de empleo, con la finalidad de derribar prejuicios, estigmas y discriminación. Una buena práctica en este sentido son las Guías para favorecer la contratación de personas migrantes con discapacidad, realizadas por OIM Argentina, BID Lab e Incluyeme.com⁶¹.

También es importante su función de articulador con el sector privado y/u otros niveles de gobierno, de manera tal que faciliten la inserción laboral y económica de las personas migrantes en las comunidades de acogida. Una buena práctica en este sentido es la del municipio de Quilmes, que vincula a las personas migrantes con programas de empleo del gobierno nacional, debido a que no poseen programas específicos de empleo para personas migrantes a nivel local. La difusión de información y el acompañamiento para poder acceder a los programas y presentar la documentación requerida, es clave.

Por otro lado, para las personas migrantes el acceso a una **vivienda** adecuada es una dimensión crítica del proceso de inclusión social. Muchas veces, al igual que con el acceso al empleo, el acceso a una vivienda está condicionado por las redes que las personas migrantes tengan en los lugares de acogida, así como factores vinculados al momento de llegada, las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales de la sociedad receptora (Marcos y Mera, 2018).

Diferentes investigaciones señalan el carácter histórico de la relación que existe en Argentina sobre migración y hábitat en barrios populares (Motta, 2018; Magliano y Perissinotti, 2020). Un estudio reciente de OIM Argentina, en conjunto con la Secretaría de Integración Sociourbana y el Registro Nacional de Barrios Populares (2022), demues-

59 Para ampliar acerca de las iniciativas que pueden llevar adelante los gobiernos para garantizar acceso al mercado de trabajo a las personas migrantes se puede recoger las recomendaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (2022). *Cómo generar empleo para migrantes y hacer crecer la economía*. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/migracion/es/como-generar-empleo-para-migrantes-y-hacer-crecer-la-economia/>

60 Para acceder a la web, visitar: <https://www.gob.mx/empleo/articulos/emplea-migrantes>

61 Para acceder a las Guías: <https://www.incluyeme.com/guia-rapida-para-contratar-personas-migrantes-con-discapacidad-en-argentina/>

tra que la población migrante presenta mayores índices de vulnerabilidad habitacional que el resto de la población del país y está sobrerrepresentada en el hábitat popular: la población migrante estimada en barrios populares en el país alcanza el 10% del total, mientras representa el 5% estimado de la población general⁶² (Gregorini, 2022).

Algunos estudios para la Ciudad de Buenos Aires muestran que un significativo número de migrantes viven en "condiciones habitacionales deficitarias (en viviendas precarias por sus características, materiales constructivos o dotación de servicios, o bajo formas de hacinamiento), y/o deben recurrir a modalidades informales de acceso al suelo, habitando entornos urbanos como villas y asentamientos, donde se conjuga la precariedad habitacional con la falta de servicios básicos, el constante temor ante posibles desalojos y el verse envuelto en los imaginarios estigmatizantes que se construyen en torno a estos entornos y sus pobladores" (Marcos y Mera, 2018). Situaciones como estas se replican en las diferentes comunidades de acogida de las personas migrantes. **Los planes municipales de viviendas requieren incorporar una mirada del fenómeno migratorio.** Los gobiernos locales también pueden oficiarse de **articuladores** con otros niveles de gobierno que tengan programas de vivienda o habitacionales específicamente destinados a personas migrantes, y constituir el nexo de las personas y/o familias migrantes con las dependencias del nivel de gobierno que corresponda para acompañar en el proceso de inscripción, cumplimiento de requisitos, entre otras cosas.

Una **buena práctica** es la confección de guías de orientación acerca de cómo acceder a los servicios y/o programas municipales, como por ejemplo la "Guía de orientación y acceso a servicios sociales para las personas migrantes en la República Argentina" de Mar del Plata, que confeccionaron la OIM y el ACNUR en el año 2020.⁶³

Los **desafíos** que enfrentan las personas migrantes para acceder a la vivienda en las comunidades de acogida pueden ser múltiples: **ausencia o limitación de recursos económicos, incumplimiento de requisitos formales** (documentación, garantías, recibos de sueldos, etc.), **desconocimiento** de las particularidades del sistema inmobiliario local, **situaciones de discriminación** por parte de arrendatarios, entre otros. Esto genera, en ocasiones, la aparición de mercados inmobiliarios irregulares en torno a esta problemática, porque **la situación migratoria puede plantear obstáculos para el cumplimiento de los requisitos formales para alquilar una vivienda.** El acompañamiento y la orientación por parte de las oficinas locales a las personas migrantes en los trámites de regularización migratoria y acceso a la vivienda son fundamentales para mitigar estos inconvenientes. Además, ante los desafíos que plantea la acogida en el lugar de destino, los gobiernos locales pueden emplazar dispositivos municipales de acompañamiento temporal para personas en situación de vulnerabilidad.

La Guía para el Migrante de la Ciudad de Córdoba incorpora un apartado denominado "Vivienda" y establece información acerca de qué derechos protegen a las personas migrantes vinculados al tema vivienda, cuáles son las normas del sistema inmobiliario local, dónde recurrir para solicitar ayuda, entre otros datos relevantes.

Abordar la problemática del acceso a la vivienda por parte de personas migrantes desde una perspectiva de derechos es un prerrequisito para que puedan desarrollar las actividades diarias en la comunidad de acogida, así como también para el acceso a otro tipo de derechos y a la plena inserción laboral, entre otras cosas.

En lo que refiere a la integración mediante la **provisión de servicios**, el Objetivo número 15 del PMM declara la necesidad de proporcionar a las personas migrantes el acceso a los servicios básicos. Entre otros, algunos de los compromisos que menciona dentro de este objetivo son:

- Que todas las personas migrantes, independientemente de su estatus migratorio, puedan ejercer sus derechos humanos accediendo a servicios básicos en condiciones de seguridad.
- Reforzar los sistemas que prestan servicios inclusivos a las personas migrantes.
- Promulgar leyes y adoptar medidas para garantizar que en la prestación de servicios no se discrimine a las personas migrantes por raza, género, sexo, color, idioma, religión, o de otra índole.
- Establecer y fortalecer puntos locales de prestación de servicios integrales y fácilmente accesibles que incluyan a migrantes y ofrezcan información pertinente sobre los servicios básicos con perspectiva de género, teniendo en cuenta la discapacidad y con perspectiva infantil, y facilitar el acceso a ellos sin riesgo.

62 Podes acceder al estudio visitando el siguiente link: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbd1901/files/documents/ Acceso%20al%20habitat%20de%20personas%20migrantes%20residentes%20en%20barrios%20populares%20del%20AMBA_1.pdf

63 Para acceder a la Guía, podés visitar el siguiente link: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbd1901/files/documents/Recurso-Mar-del-Plata.pdf>

El PMM hace un llamado a los gobiernos nacionales, regionales, locales, así como a las personas migrantes, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y sindicatos a aplicar los lineamientos que establece en materia de acceso a servicios y poder garantizar la integración e inclusión de las personas migrantes en el marco de una migración segura, ordenada y regular.

Las **ciudades** se constituyen como los espacios en los que las personas migrantes desarrollarán sus actividades cotidianas. Por lo tanto, los gobiernos locales se constituyen en actores fundamentales para promover la inclusión en el terreno (McAuliffe y Khadria, 2021). Es importante que cuenten con iniciativas que puedan impulsar la integración de las personas migrantes a las comunidades de acogida, proveerles de los **servicios básicos** que otorgan los municipios, y garantizar también derechos como el acceso a educación, salud, empleo y protección social. Ya hemos visto en módulos anteriores el rol que poseen los gobiernos locales en la provisión de cada uno de estos derechos, y las competencias que poseen para hacerlo.

La ampliación del rol de los gobiernos locales a medida que se fueron multiplicando las demandas sociales los convirtió en actores privilegiados por su cercanía con la ciudadanía, es decir, por ser el primer contacto de la ciudadanía con algún nivel de gobierno. A las tradicionales funciones de prestar servicios como el alumbrado, el barrido y la limpieza, se le fueron agregando otras como producto de necesidades y demandas que requerían ser satisfechas. Las oficinas locales de atención a personas migrantes constituyen una buena práctica para canalizar esas demandas y también brindar información y acompañamiento. En muchos casos las oficinas locales de inclusión social o de derechos humanos pueden realizar esta tarea, lo cual también es considerado una buena práctica.

Estos espacios se constituyen en articuladores clave para coordinar el nexo con los sectores que proveen servicios, y pueden emprender campañas informativas que den a conocer los derechos de las personas migrantes, cómo acceder a los servicios básicos y realizar acompañamientos y/o registro de necesidades y demandas.

La participación social, política y cultural de las personas migrantes

Además de la integración económica, es importante considerar también la participación social, política y cultural, que es sumamente relevante en la vida de todas las personas. Estas dimensiones forman parte de los derechos humanos más fundamentales, y los derechos económicos, sociales y culturales cobran especial relevancia para la Agenda 2030 de desarrollo sostenible que persigue la ONU y sus Estados miembros⁶⁴. Además, el PMM, específicamente en su objetivo 16, llama a empoderar a las personas migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y cohesión social.

En lo que respecta a la **participación cultural** de las personas migrantes es importante, en primer lugar, recuperar la perspectiva intercultural y de derechos humanos que abordamos en módulos anteriores. El encuentro entre personas con pertenencias culturales, nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas diferentes representa un desafío para todas las personas involucradas. Ese encuentro es fuente de enriquecimiento y desarrollo, pero también de malentendidos y conflictos. En ese sentido, la diferencia de los marcos simbólicos de referencia y las imágenes que unos colectivos construyen sobre otros puede llevar a que la comunicación y la interacción se vea alterada (Pérez Caraballo, 2019). En otras palabras, cuando interactúan dos personas de diferentes culturas, religiones o etnias no podemos asegurarnos que lo que la persona emisora quiera transmitir sea lo que reciba o entienda la persona que está recepiendo el mensaje. Esto puede dar lugar a desencuentros, malentendidos o situaciones complejas, ya que puede haber tanto similitudes como diferencias en las prácticas culturales que llevaban a cabo las personas migrantes en su país de origen y las que ocurren en destino.

Estas situaciones pueden desencadenar en un fenómeno denominado choque cultural, que "puede manifestarse en forma de conflicto en razón de las diferencias culturales y personales de los actores involucrados en una determinada situación" (Pérez Caraballo, 2019:23) pero también deben invitarnos a reflexionar y a tomar conciencia acerca de nuestra propia cultura y de la de las demás personas, repensando nuestro accionar desde perspectivas interculturales. En este sentido, es importante que los Estados propicien acciones concretas que favorezcan, desde estas perspectivas, la integración de las personas migrantes en las comunidades de acogida, aunque generalmente sean procesos lentos, complejos y dinámicos. Generar espacios de sensibilización y de reconocimiento de las diferencias como punto de partida se vuelve fundamental para el abordaje de la participación e integración sociocultural de las personas migrantes en las comunidades de acogida. Las instancias de desarrollo y fortalecimiento de competencias interculturales pueden contribuir a transformar las prácticas relacionadas con la diversidad sociocultural (Pérez Caraballo, 2019).

64 Para conocer más sobre los derechos políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, visitar: <https://www.ohchr.org/es/human-rights/economic-social-cultural-rights>

Además, la integración de las personas migrantes es un **proceso bidireccional**, porque no involucra solamente a las personas migrantes sino también a la sociedad de acogida, integrándose en diversas maneras de actuar e incorporando culturas y costumbres diferentes. Así, "la integración se convierte en un proceso de adaptación mutua, ya que toda la comunidad se transforma como resultado del contacto recíproco" (Pérez Caraballo, 2019:26). Quienes llegan se adaptan a nuevos estilos de vida, y quienes reciben deben asumir actitudes de apertura, flexibilidad y respeto hacia las demás personas.

Trabajar en la comunicación desde una perspectiva intercultural puede propiciar espacios de cohesión social en las comunidades de acogida. En esta línea, es importante que los gobiernos locales cuenten con mecanismos que permitan a las personas migrantes y a la sociedad toda desarrollar actitudes de escucha, flexibilidad, respeto, entendimiento de la diversidad cultural presente en las comunidades de acogida y que descarten estereotipos vinculados a la migración, así como los discursos discriminatorios, xenófobos y racistas. Una buena herramienta para abordarlo suelen ser las Guías informativas y/o de comunicación intercultural que diseñan y difunden los gobiernos para que puedan ser utilizadas por las empresas del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad en su conjunto⁶⁵. Esta clase de herramientas pueden abordar alguna población migrante específica, áreas de política puntuales (por ejemplo, cómo promover la participación cultural en el ámbito educativo) o cuestiones más generales vinculadas a los procesos migratorios en su totalidad.

También es importante que los gobiernos locales apoyen las iniciativas y manifestaciones culturales de las personas migrantes en los lugares de destino. Generalmente, desde las comunidades migrantes llevan adelante ferias, festivales e iniciativas que están vinculadas a sus raíces, costumbres y comunidades de origen, y son manifestaciones y expresiones de esa identidad cultural. Estos eventos y manifestaciones culturales promueven la cohesión social y el intercambio de experiencias y costumbres que enriquece a las comunidades de destino y también a las personas migrantes. De igual manera, la participación de las personas migrantes en los eventos culturales de la sociedad de acogida puede propiciar el intercambio y enriquecer la cohesión social en la comunidad. No obstante, es importante desarrollar estas actividades siempre con un **enfoque de derechos humanos que empodere a las comunidades migrantes**, evitando toda forma de "folklorización".

Hay numerosos ejemplos de buenas prácticas vinculadas al soporte y apoyo que realizan los gobiernos locales a este tipo de iniciativas. En este sentido, es usual, en muchas ciudades argentinas, realizar "fiestas de colectividades". Un ejemplo es el del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que lleva adelante la iniciativa "BA Celebra", que se realiza desde hace varios años con el objetivo de "posicionar a la Ciudad de Buenos Aires como referente en la promoción y protección de los derechos humanos, haciendo eje en la convivencia, el diálogo, el encuentro, la inclusión y el pluralismo cultural" (Subsecretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, sf)⁶⁶. Otro ejemplo es la "Feria de Colectividades" que se lleva adelante todos los inviernos en la ciudad de Mar del Plata, cuya idea "surge a partir del objetivo de dar a conocer a las colectividades de la ciudad y que pudieran sostenerse a partir de este evento, que les permitía darse a conocer a más personas".⁶⁷ La Fiesta de Colectividades en la ciudad de Mendoza es otro ejemplo de este tipo de iniciativas, que además de ser impulsada por el municipio, es apoyada por la Cámara Empresaria de Comercio, Industria, Turismo y Servicios (CECITYS), y la Unión de Colectividades Argentinas para el Desarrollo (UCADE), lo que muestra una buena práctica en materia de articulación multisectorial para apoyar este tipo de iniciativas.⁶⁸

Para que estas actividades sean verdaderamente transformadoras, la OIM invita a los gobiernos locales a promover espacios de intercambio más profundos, que promuevan la integración cultural más allá de compartir tradiciones a través de la gastronomía, la danza o la música, entre otras manifestaciones culturales. Una buena práctica en este sentido son los talleres de escritura creativa que se desarrollaron en el Centro de Integración para Personas Migrantes y Refugiadas de Once (DNM-SDH). Estos espacios dieron origen a importantes expresiones artísticas y culturales por parte de las personas que asistieron.

65 Un ejemplo puede ser la Guía Informativa y de Fortalecimiento de la Comunicación Intercultural para la Integración de la población beneficiaria del Programa Siria en Argentina que elaboró la OIM en conjunto con el ACNUR, Presidencia de la Nación y la Dirección Nacional de Migraciones. Se puede acceder a la Guía aquí: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/guia_espanol_version-digital_0.pdf

66 Para conocer más acerca del Programa "BA Celebra", visitar: <https://www.buenosaires.gob.ar/derechoshumanos/ba-celebra>

67 Para conocer más acerca de la Feria de Colectividades de Mar del Plata, visitar: <https://feriadelascolectividades.com.ar/>

68 Para conocer más acerca de la Fiesta de Colectividades en la ciudad de Mendoza, visitar: <https://www.mdzol.com/sociedad/2022/9/21/llega-la-fiesta-de-las-colectividades-la-ciudad-de-mendoza-276509.html>

En lo que respecta a la **participación política**, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos recoge y enumera los derechos inherentes derivados de la dignidad de la persona humana vinculados a la participación política (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1976). En este sentido, **la participación política de las personas migrantes debe ser promovida por los países de acogida y los Estados deben llevar adelante acciones para garantizarla**. En su artículo 2, el Pacto establece que cada uno de los Estados Partes se compromete a respetar y garantizar los derechos que enuncia a todas las personas que se encuentren en su territorio, sin diferencias por raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, o cualquier otra característica. Además, los Estados se comprometen a impulsar las medidas o mecanismos oportunos para hacer efectivos estos derechos. En el artículo 25 se resalta también que todas las personas ciudadanas gozarán, sin distinción ni restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, ya sea de forma directa o por medio de representantes electos;
- Votar y poder ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal, en condiciones de igualdad y por voto secreto;
- El acceso a la función pública de su país en condiciones de igualdad.

Los **derechos políticos deben entenderse de forma abarcativa**, ya que incluyen tanto el sufragio y el acceso a cargos públicos como también los derechos de participación (asociación, manifestación, reunión, petición, afiliación a partidos políticos, libre sindicación y huelga), de libre expresión e información, de acceso a medios de comunicación y a la creación de plataformas propias de expresión (Penchaszadeh y Asurey, 2020). Además, se contemplan las posibilidades de intervenir en órganos, foros, consejos consultivos y otros dispositivos participativos y consultivos para dirigir demandas y recomendaciones sobre el diseño y la gestión de programas y políticas que afectan a las personas (Penchaszadeh y Asurey, 2020).

En esta línea, **los modos de participación de las personas migrantes en la vida política de los lugares de acogida pueden estar vinculados a mecanismos más formales de participación**, como por ejemplo la votación en las elecciones locales, provinciales o nacionales; a la presentación como candidatos en las listas; a la afiliación a asociaciones y partidos políticos o a la consulta a través de órganos consultivos locales, nacionales o regionales (McAuliffe y Khadria, 2021) **o a mecanismos informales o no institucionalizados de participación política**, como manifestaciones, huelgas, reclamos, movilizaciones, aparición en medios de comunicación, entre otros. Por esta razón, no sólo es importante garantizar el derecho a voto de las personas migrantes sino también otros mecanismos como por ejemplo la participación social y ciudadana, a través de audiencias públicas, mesas de diálogo e incorporando a las personas migrantes en los procesos de toma de decisión, tal como vimos anteriormente.

SABÍAS QUE...

Los niveles de participación de las personas migrantes dependen de varios factores que se destacan a continuación (McAuliffe y Khadria, 2021):

- El contexto del país de acogida. El andamiaje institucional y la normativa que rija los derechos políticos de las personas migrantes en las comunidades de acogida puede funcionar como incentivo o trabas a participar políticamente. En lo que refiere al derecho a elegir, algunos países no conceden a las personas migrantes el derecho a voto, mientras que otros sí pero sólo en determinadas elecciones (por ejemplo, a nivel local exclusivamente). En lo que respecta a ser elegido, hay mayores restricciones al derecho a ser candidato/a a elecciones, incluso en países que reconocen el derecho al voto de las personas migrantes (Bauloz, Vathi y Acosta, 2020). La cultura política, las oportunidades de participación en los países de acogida y su tradición democrática también influyen en el nivel de participación de las personas migrantes.
- Las características sociales, económicas y demográficas de las personas migrantes. La edad y el grado de instrucción de las personas suelen ser factores que influyen al momento de analizar los niveles de participación política de las personas migrantes en las comunidades de acogida. La situación documentaria también repercute en su participación política.
- La estructura organizativa y la cultura de las organizaciones políticas. Suele haber cierta vacancia de participación de personas migrantes en los diferentes espacios políticos, que se traduce en una discrepancia entre la diversidad de las sociedades de acogida y la poca representación política de las personas migrantes (McAuliffe y Khadria, 2021).

Vinculado exclusivamente a **mecanismos formales de participación política**, o a derechos electorales, **en Argentina, la Ley Nacional de Migraciones** sostiene en su artículo 11 que "la República Argentina facilitará, de conformidad con la legislación nacional y provincial en la materia, la consulta o participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan" (Ley 25.871). Para la bibliografía especializada, la normativa deja entrever una concepción muy restrictiva de los derechos políticos de las personas migrantes en Argentina, en contraposición con la amplitud de derechos otorgados por esa misma normativa en materia de acceso a la salud, a la educación, a la protección social (Penchaszadeh, 2012; Modolo, 2014).

Sin embargo, la Ley Nacional de Migraciones no establece las competencias electorales. **El régimen federal y la autonomía provincial que brinda generan que en Argentina coexistan diferentes sistemas electorales con sus particularidades específicas. Cada nivel político-territorial posee independencia para regular el ejercicio de los derechos electorales en su jurisdicción debido a las competencias electorales que les fueron otorgadas constitucionalmente.** En este sentido, si queremos ahondar en los derechos políticos de las personas migrantes en Argentina, deberemos analizar a cada provincia y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, además del sistema electoral nacional.

A nivel nacional, por ejemplo, el Código Electoral⁶⁹ establece que sólo las personas argentinas (nativas, por opción y naturalizadas) pueden ser electoras. Es decir, residentes extranjeros/as no pueden votar en elecciones nacionales. A nivel provincial, en cambio, el panorama es heterogéneo: algunas provincias habilitan a las personas migrantes a votar en elecciones provinciales y municipales; otras sólo en elecciones municipales y otras no habilitan su voto. En todos los casos, las personas migrantes deben tener su situación migratoria regularizada, y en la mayoría de ellos deben contar con una residencia permanente.

Una de las legislaciones más amplias es la de la Provincia de Buenos Aires, ya que las personas migrantes en situación administrativa regular gozan del derecho al voto en elecciones provinciales y municipales. Se encuentran habilitadas para elegir gobernador, vicegobernador, diputados y senadores provinciales, intendentes y concejales. Para este fin, se confecciona un padrón especial de personas extranjeras con dos años de residencia inmediata en la Provincia de Buenos Aires (Modolo, 2014). En el caso de Santa Fe, en cambio, las personas extranjeras no pueden votar para cargos a nivel provincial pero sí son electoras a nivel municipal. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconoce los derechos electorales de las personas migrantes a través de la Ley 6031 garantiza que a partir del 1 de enero de 2020 las personas migrantes mayores de 16 años que cuenten con DNI de extranjero, residencia permanente y domicilio en la Ciudad están habilitadas para votar cargos locales de la Ciudad sin realizar ninguna inscripción previa.⁷⁰

Es importante que los gobiernos locales puedan desarrollar Guías informativas⁷¹ que expliciten cuáles son los derechos de las personas migrantes en materia de participación política, cuáles son los espacios en los que pueden participar, fechas importantes, mecanismos formales de participación, entre otras herramientas que promuevan el involucramiento político de las personas migrantes en las comunidades de acogida. Los partidos y las organizaciones políticas también tienen acciones que emprender para garantizar el involucramiento político de las personas migrantes. A pesar de que se les garantice el derecho a ejercer el voto, no hay suficiente representación de personas migrantes en las estructuras partidarias. No obstante, la participación política de las personas migrantes no se agota en la participación electoral o el mecanismo formal/institucionalizado del voto; sino que también pueden participar a través de mecanismos informales o no institucionalizados, como huelgas, movilizaciones, apariciones en medios de comunicación, entre otros. Este punto está vinculado también a la dimensión social de la participación de las personas migrantes.

La participación social contempla los lazos que las personas migrantes desarrollan con las personas y las organizaciones civiles de la comunidad local. Estos lazos pueden forjarse en diferentes ámbitos: en la escuela, con los grupos de pares, en los ámbitos de trabajo, en organizaciones de la sociedad civil en las que las personas migrantes participen, en los clubes de barrio, en las propias organizaciones de las colectividades, entre otros espacios. Se pueden identificar dos tipos de instituciones en las que participan las personas migrantes: comunitarias y extracomunitarias (Gavazzo, 2008). Las instituciones comunitarias están vinculadas a asociaciones y organizaciones culturales, deportivas, barriales, entre otras, que generalmente surgen de la conformación de redes entre personas migrantes; mientras que las extracomunitarias pueden ser organizaciones no gubernamentales o agencias del Estado en las que participan.

69 Para acceder al Código Electoral Nacional puedes hacer click en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm>

70 Para conocer más acerca de los derechos electorales de las personas migrantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, visitar: <https://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/voto-migrante-en-la-ciudad>

71 La Guía Electoral Migrante que desarrolló el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con apoyo técnico de OIM Argentina y PNUD Argentina es un ejemplo de una buena práctica en este sentido. Puedes acceder a la Guía haciendo click en el siguiente enlace: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/guia_electoral_migrante.pdf

Las organizaciones cumplen funciones sociales dentro de las comunidades de acogida. Las redes que conforman las personas migrantes son de vital importancia para poder acceder a ciertos espacios, desarrollar sus vínculos sociales y/o con sus comunidades de origen, reproducir sus prácticas culturales y participar activamente de la cotidianidad en las comunidades locales, estableciendo vínculos con las personas y autoridades locales. Así, la participación social se convierte también en ejercicio de la condición de ciudadanía de las personas, que construyen y colaboran en el abordaje de la realidad socio comunitaria. Los centros comunitarios, por ejemplo, son espacios importantes de interacción entre las personas migrantes y la comunidad de acogida, a la vez que brindan acceso a servicios y actividades de la localidad.

Es importante que los gobiernos locales puedan impulsar la participación de las personas migrantes en estos espacios, ya sea a través de la difusión de actividades e información de las funciones sociales que cumplen estas organizaciones en la comunidad local, así como también a través del rol de articuladores entre las personas referentes de las organizaciones y las personas migrantes. Las instancias locales pueden contribuir de manera importante a apoyar y promover la inclusión, constituyéndose como espacios de interacción con personas de la comunidad de acogida, organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales (McAuliffe y Khadria, 2021).

Los gobiernos locales deben reconocer los derechos sociales, políticos y culturales y promover iniciativas de participación entre las personas migrantes para contribuir a la plena integración social en comunidades diversas.

Enfoques para pensar las políticas de integración

Para garantizar la plena integración de las personas migrantes en las comunidades de acogida es importante que los gobiernos locales adopten una serie de premisas que orienten dicha inclusión. En primer lugar, las medidas e iniciativas que se adopten deben sustentarse en una **perspectiva de derechos humanos** que contemple, desde una mirada integral, las necesidades de las personas migrantes y reconozca sus derechos en línea con los instrumentos internacionales y la normativa nacional. Fundamentar las políticas e iniciativas desde una perspectiva de derechos humanos guía la formulación de políticas en términos de la construcción de su legitimidad y su diseño (Thayer Correa y Durán Migliardi, 2015).

En segundo lugar, como mencionamos a lo largo del curso, en un contexto en el cual los problemas se complejizan, las demandas ciudadanas se multiplican y las instituciones públicas son percibidas como ineficientes e inefaces, cobra relevancia la **incorporación de los/as principales afectados/as en el diagnóstico de problemas y el diseño y la implementación de alternativas de solución**. Para recuperar la legitimidad del sistema político-administrativo, es crucial incluir a la ciudadanía en el proceso y mostrar una capacidad renovada de hacer frente a los retos del presente y el futuro (Brugué, 2013).

Además de tener consecuencias favorables para la profundización de la gobernanza democrática, la incorporación de las personas migrantes en los procesos de toma de decisiones a nivel local genera una articulación entre migrantes y municipio en la definición de las políticas locales que constituye una ventaja desde el punto de vista de la eficacia y sustentabilidad de esas políticas. Esta inclusión las hace corresponsables de la implementación y fomenta el fortalecimiento de lazos de confianza y el sentido de pertenencia (Thayer Correa y Durán Migliardi, 2015). Hacer partícipes a las personas principalmente afectadas por las problemáticas es muy importante para **democratizar las instituciones públicas, informar la toma de decisiones y mejorar la calidad de las políticas que los gobiernos llevan adelante**. Así, la participación ciudadana es una pieza clave en cualquier sistema democrático porque promueve la creación de una sociedad activa e impulsa cualquier aspecto de la vida social, económica, cultural o política.

Lo anterior supone la **centralidad de la dimensión local** en el diseño de iniciativas de integración de las personas migrantes. Es en los entornos locales donde las personas migrantes desarrollan sus actividades diarias (escuela, trabajo, plazas, espacios públicos) y donde se producen las transformaciones, conflictos e interacciones entre las personas migrantes y la comunidad local. Así, los gobiernos locales se convierten en actores fundamentales tanto en la generación de las políticas necesarias para resguardar los derechos de las personas migrantes, así como para legitimar un reconocimiento de dichos derechos. Además, es el nivel de gobierno que está mejor posicionado para receptor y transferir hacia los otros niveles del Estado los elementos del conflicto en la incorporación de los migrantes (Thayer Correa y Durán Migliardi, 2015).

Al momento de diseñar iniciativas y políticas públicas que promuevan la integración de las personas migrantes es importante incorporar la **variable subjetiva** a los procesos de integración: además de indicadores objetivos, como el acceso a los servicios de salud, educación, vivienda y/u otros servicios, es importante tomar en cuenta percepciones sobre la experiencia de discriminación, el sentimiento de integración o el sentido de pertenencia. Estos indicadores consideran a las personas migrantes y a la población de acogida como sujetos protagonistas del proceso de integración (González-Rábago, 2014), que pueden dar cuenta del bienestar social y los lazos de las personas migrantes para caracterizar el contexto en el que las personas migrantes están insertas.

Además, la **mirada transnacional** de los procesos migratorios otorga relevancia al lugar de origen y al vínculo de las personas migrantes con él para pensar iniciativas de integración. Es importante abordar el conjunto de relaciones que tienen las personas migrantes con su lugar de procedencia y que se producen en la sociedad de destino (esto es, con compatriotas migrantes, con entidades u organizaciones culturales, religiosas o sociales orientadas a inmigrantes), pero también la relación con la sociedad de origen de forma directa: relación con familia, amigos/as o compatriotas no migrantes o que emigraron a otros lugares del mundo, con entidades u organizaciones afincadas en su lugar de origen, relaciones económicas o comerciales que tienen lugar en origen (González-Rábago, 2014).

En definitiva, es importante que desde los gobiernos locales se lleven adelante campañas para promocionar y dar a conocer los derechos de participación económica, social, cultural y política de las personas migrantes y se garantice el acceso a estos derechos, contribuyendo a los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y siguiendo los lineamientos de los instrumentos internacionales a los que Argentina adhiere y ratifica. Además, los gobiernos locales deben promover y velar por la participación de las personas migrantes en el diseño de las soluciones de política pública, incorporando de manera transversal un enfoque de derechos humanos, género e interseccional, que contemple variables objetivas y subjetivas de la integración, con una mirada transnacional.



A modo de cierre

A lo largo de la presente sección recorrimos algunos conceptos importantes vinculados a la participación e integración de las personas migrantes y vimos cómo han ido modificándose a lo largo del tiempo, y desde diferentes perspectivas teóricas. Ahondamos en la participación económica, social, política y cultural de las personas migrantes, incorporando todas las aristas de la integración, y explicitamos algunas herramientas de las que pueden valerse los gobiernos locales para impulsar iniciativas que la promuevan. Recuperamos la importancia de la participación de las personas migrantes en los procesos de discusión, diseño de alternativas e implementación de soluciones, favoreciendo la gobernanza de la migración a nivel local y ampliando mecanismos democráticos y participativos.

5. CONCLUSIONES



La **movilidad humana constituye uno de los fenómenos sociales, económicos y demográficos más antiguos del mundo que se ha intensificado en las últimas décadas**. La profundización de los movimientos migratorios a nivel global, las transformaciones socioeconómicas y las crecientes desigualdades producto de la economía global exigen incorporar la migración en la agenda pública. Por ello, los organismos internacionales, los propios Estados (en todos sus niveles) y las organizaciones de la sociedad civil han emprendido la compleja tarea de abordar el fenómeno migratorio de manera **holística, integral y eficaz**, respondiendo al llamado que hace la Organización Internacional para las Migraciones para **garantizar una migración ordenada y en condiciones humanas, que beneficie a las personas migrantes y a la sociedad en su conjunto**. Así, el fenómeno migratorio es primordialmente una cuestión de **derechos para las personas migrantes**, pero también **puede dar lugar a un círculo virtuoso de impactos positivos para las comunidades de origen y acogida**. Estas repercusiones pueden ser económicas, sociales, individuales, familiares, comunitarias, nacionales y/o transnacionales.

Para garantizar los derechos de las personas migrantes e impulsar repercusiones positivas en las comunidades de origen y acogida, es importante contar con un marco regulatorio. Así, **la política migratoria es la encargada de establecer los lineamientos para conducir y abordar el fenómeno de la movilidad de las personas**, y en **Argentina** se estructura, como vimos, en torno a **dos planos normativos**: el marco jurídico internacional, cuyos principales instrumentos son las normas internacionales de derechos humanos, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y los Acuerdos de Residencia del Mercosur; y el marco jurídico nacional, con la Ley Nacional de Migraciones (Ley 25.871), sancionada en 2003, como principal elemento. **Esta Ley fue el primer instrumento normativo de la región en reconocer el derecho humano a migrar y convirtió a la Argentina en un país vanguardista en lo que refiere a la protección de derechos de las personas migrantes**.

Pese a que la migración es un fenómeno que se da en el plano internacional, **las personas migrantes desarrollan sus planes y proyectos de vida en las comunidades locales**. En este sentido, el rol de los gobiernos locales se vuelve cada vez más crucial. Además, en nuestro país, luego de la reforma constitucional de 1994, los **gobiernos locales** fueron adquiriendo cada vez más competencias y funciones que se les fueron sumando a las tradicionales de brindar servicios de alumbrado, barrido y limpieza. Debido a su cercanía con la ciudadanía, se convirtieron en actores privilegiados para poder comprender, registrar y elevar o responder a las necesidades de sus poblaciones. También es fundamental su rol al momento de gestionar las cuestiones vinculadas a la migración, para, entre otras cosas, **garantizar la integración de las personas migrantes en la comunidad local y promover su desarrollo desde una perspectiva de derechos**. Sin embargo, el fenómeno migratorio no afecta a todos los gobiernos locales de la misma manera, y no todos los gobiernos locales cuentan con los mismos recursos o capacidades para atender las problemáticas. Para responder de manera eficaz, **es deseable que cada gobierno local pueda contar con organismos locales abocados a abordar las cuestiones migratorias**. Para implementar políticas públicas a nivel local es necesaria cierta **institucionalización** para definir cuál es la **estrategia a implementar** y cómo hacerlo, además de **monitorear** dicha implementación y cumplimiento.

Además, como vimos en el recorrido del documento, también es fundamental que los gobiernos locales cuenten con una **estrategia de acogida** de las personas migrantes, que incluya las bases para la acción gubernamental en materia migratoria, desde cómo se entiende la llegada o el arribo de las personas migrantes a la comunidad local hasta su proceso de integración plena en dicha comunidad. Además, debe presentar el objetivo de las iniciativas destinadas a personas migrantes, la integración de las personas migrantes en las comunidades de acogida, los derechos que las asisten, y las acciones en el ámbito de la salud, la educación, la seguridad, asesoramiento legal, el acceso al empleo, entre otros.

Sin embargo, **la complejización de los problemas sociales y de las demandas ciudadanas, sumado a la complejidad propia del fenómeno migratorio, exige respuestas articuladas entre diferentes actores de la sociedad y entre niveles de gobierno**. Vimos la importancia de la coordinación entre la ciudadanía, el sector privado, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y los Estados, en todos sus niveles, para encontrar alternativas y soluciones a problemas cada vez más complejos. **Definir de manera participativa las problemáticas, diagnosticarlas, encontrar posibles alternativas de solución, implementarlas y monitorear y evaluar dicha implementación** es clave, siempre considerando a los **Estados como principales responsables de implementar políticas públicas y a las sociedades como principales destinatarias y partícipes necesarias**.

La salud, la educación y la protección social de las personas migrantes se convierten en pilares para su plena integración en las comunidades locales. En Argentina, el derecho a la salud, a la educación y a la protección social de las personas migrantes está respaldado en los instrumentos normativos internacionales y nacionales, y la

normativa otorga de manera amplia estos derechos de protección de las personas migrantes, otorgando igualdad de derechos y obligaciones a personas nativas y migrantes. Es importante que los gobiernos locales se comprometan a actuar en pos de garantizar un acceso pleno a esos derechos ya que es una condición necesaria para que las personas migrantes puedan desarrollar plenamente sus planes de vida en las comunidades de acogida.

El rol de los gobiernos locales debe estar focalizado en la promoción de acciones e iniciativas que garanticen la inclusión social de las personas migrantes en la comunidad y reconocerlas como sujetos de derecho y desarrollo de dichas comunidades. **Poder contar con datos robustos ayudará a conducir políticas destinadas a dar respuesta al fenómeno migratorio, y es importante que se incorpore una perspectiva de derechos humanos, interseccionalidad y género** al tratamiento del mismo, ya que la vivencia de las diferentes etapas del proceso migratorio puede estar condicionada por características de género, raza, religión, identidad y/u orientación sexual, entre otras. Así, revertir los factores estructurales de las desigualdades debe ser un imperativo de los Estados, en consonancia con las recomendaciones de los instrumentos normativos internacionales y debe ser un pilar de los planes de desarrollo de los gobiernos; no sólo por el hecho de revertir los factores estructurales de desigualdad por sí mismo, sino porque tienen implicancias y efectos positivos en las comunidades que sí lo hacen.

Vinculado a lo anterior, y para garantizar la plena integración de las personas migrantes en las comunidades de acogida es importante que los gobiernos locales adopten una serie de premisas que orienten dicha inclusión. En primer lugar, las medidas e iniciativas que se adopten deben sustentarse en una perspectiva de derechos humanos que contemple, desde una mirada integral, las necesidades de las personas migrantes y reconozca sus derechos en línea con los instrumentos internacionales y la normativa nacional. En segundo lugar, en un contexto en el cual los problemas se complejizan, las demandas ciudadanas se multiplican y las instituciones públicas son percibidas como ineficientes e ineficaces, cobra relevancia la incorporación de los/as principales afectados/as en el diagnóstico de problemas y el diseño y la implementación de alternativas de solución. Aquí también se torna relevante la mirada subjetiva y transnacional de las políticas migratorias, poniendo el foco en la centralidad de la dimensión local, que es donde las personas migrantes desarrollan sus planes de vida. Por último, la perspectiva interseccional y de género es clave para garantizar la plena integración de las personas migrantes en las comunidades locales, atendiendo a las particularidades que se entretajan de acuerdo a las necesidades que las atraviesen.

Por último, es importante que los gobiernos locales implementen acciones e iniciativas concretas que conduzcan a garantizar la plena integración económica, social, política, lingüística, psicológica y de navegación de las personas migrantes en las comunidades de acogida, según las dimensiones elaboradas por la OIM y The Immigration Policy Lab. **La incorporación de múltiples elementos permite abordar la complejidad y multiplicidad de aristas que están involucradas en el tratamiento del fenómeno migratorio.**

En resumen, los márgenes de acción que poseen los gobiernos locales para garantizar los derechos de las personas migrantes son bastante amplios. Además, pueden valerse de los instrumentos normativos internacionales y nacionales, darlos a conocer, hacerlos cumplir en sus territorios y apoyarse en otros niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil o el sector privado para dar cumplimiento efectivo a las regulaciones. **Un fenómeno complejo como la movilidad humana requiere de respuestas de política articuladas, complejas, que contemplen de manera holística las particularidades y necesidades de las personas migrantes en cada comunidad, y que estén informadas por evidencia.**

6. GLOSARIO



Vinculados a la migración y sus diversas definiciones, aparecen una serie de conceptos⁷² relevantes para pensar el fenómeno migratorio.

- **Asilo:** otorgamiento por parte de un Estado de protección en su territorio a personas que se encuentran fuera del país de origen y huyen por diversos motivos de gravedad.
- **Ciclo migratorio:** son las etapas del proceso migratorio, que comprenden la preparación previa a la partida, la partida del país de origen, el tránsito (en muchos casos) a través de uno o varios países, la entrada en el país de destino y, en ocasiones, el retorno.
- **Ciudadanía:** la ciudadanía es una condición que le otorga a las personas ciertos derechos políticos y sociales que debe gozar plenamente en una sociedad y territorio determinado. Ha sido utilizada a lo largo de los siglos, pero no siempre con las mismas connotaciones.
- **Desplazamiento:** comprende el movimiento de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual como resultado de los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, o bien para evitar dichos efectos.
- **Emigración:** desde la perspectiva del país de salida, movimiento que realiza una persona desde el país de nacionalidad o de residencia habitual hacia otro país, de modo que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual.
- **Flujo migratorio (internacional):** es el número de migrantes internacionales que llegan a un país (inmigrantes) o parten de un país (emigrantes) en el transcurso de un periodo específico.
- **Fronteras internacionales:** son los límites de separación definidos políticamente respecto de zonas territoriales o marítimas entre distintas entidades políticas y las zonas donde las entidades políticas ejerzan medidas de gobernanza de fronteras en su territorio o fuera del mismo. Tales zonas comprenden los pasos fronterizos (a saber, aeropuertos, pasos fronterizos terrestres y puertos), y las zonas de inmigración y de tránsito, las llamadas "tierras de nadie" entre los pasos fronterizos de los países limítrofes, así como las embajadas y los consulados (en lo que concierne a la concesión de visados).
- **Gobernanza de la migración:** este concepto hace referencia a los marcos conjuntos de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas (subnacionales, nacionales, regionales e internacionales) y procesos pertinentes que regulan y determinan la actuación de los Estados en respuesta a la migración en todas sus formas. La gobernanza debe abordar los derechos y obligaciones en torno a la migración y fomentar la cooperación internacional.⁷³
- **Inmigración:** desde la perspectiva del país de llegada, el acto de trasladarse a un país distinto del país de nacionalidad o de residencia habitual, de manera que el país de destino se convierta efectivamente en el nuevo país de residencia habitual.
- **Migración regular:** comprende las situaciones en las que las personas que se movilizan a través de fronteras internacionales han sido autorizadas por las leyes a salir del país de origen, transitar en algún país de tránsito (en caso de que así lo requiera) e ingresar y/o permanecer en un Estado por las leyes nacionales de ese Estado o por los acuerdos internacionales de los que ese Estado forma parte.
- **Migración irregular:** comprende las situaciones en las que las personas que se movilizan a través de fronteras internacionales no han sido autorizadas a salir, transitar y/o ingresar y/o permanecer en un Estado por las leyes nacionales de ese Estado o por los acuerdos internacionales de los que ese Estado forma parte.

72 Todas las conceptualizaciones fueron tomadas y/o adaptadas del Glosario de Migración de la OIM, disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

73 La definición se basa en la acepción de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como en la de la OIM, formulada en su Marco de Gobernanza sobre la Migración, que fue aprobado por los Estados Miembros de la OIM el 24 de noviembre de 2015, mediante la Resolución del Consejo N° 1310. La OIM considera que la gobernanza de la migración es eficaz cuando se cumplen las normas internacionales y se protegen los derechos de los migrantes; se formulan políticas contrastadas y se aplican enfoques de gobierno integrados; y se colabora con los asociados para hacer frente a la migración y a las cuestiones conexas (OIM, disponible en: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>)

- **Migrante:** para la OIM, "migrante" es un término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a 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. Esta definición comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado esté jurídicamente definida, como los migrantes objeto de tráfico; así como las personas cuya condición o medio de traslado no estén expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales.⁷⁴ No obstante, no es un término unívoco y existen conceptualizaciones amplias y otras más restrictivas.
- **Nacionalidad:** vínculo jurídico entre un individuo y un Estado.
- **País de destino:** país que corresponde al destino de una persona o de un grupo de personas en el contexto de la migración, independientemente de si migran de forma regular o irregular. Cuando se trata de desplazamientos internos, se utiliza el término "lugar de destino".
- **País de origen:** país de nacionalidad o de anterior residencia habitual de una persona o grupo de personas que han migrado al extranjero, independientemente de si lo hacen de forma regular o irregular.
- **País de tránsito:** país por el que pasa una persona o grupo de personas, en cualquier viaje hacia el país de destino en el contexto de la migración, o bien desde el país de destino hacia el país de origen o de residencia habitual.⁷⁵
- **Refugiado/a:** persona que huya de alguna situación de conflicto en su país de origen y es reconocida como tal sobre la base de criterios objetivos, por lo cual se le otorga protección internacional.
- **Residencia:** el lugar dentro de un país donde una persona vive. Esto es, el lugar en el cual una persona tiene un espacio determinado para vivir donde habitualmente pasa el tiempo diario de descanso.
- **Tráfico ilícito de migrantes:** es la facilitación de la entrada irregular de una persona en un Estado del cual dicha persona no es nacional ni residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.
- **Trata de personas:** captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

74 Por lo general, la definición del término "migrante" se basa en dos enfoques, a saber: el enfoque "inclusivista", aplicado por la OIM y otros organismos, en cuyo marco el vocablo "migrante" se considera un término genérico que aglutina todas las formas de movimiento; y el enfoque "residualista", que excluye del término "migrante" a aquellas personas que huyen de las guerras o de la persecución. (J.Carling, What is the meaning of migrant?, disponible en www.meaningofmigrants.org)

75 Adaptación de OIM. Tomado de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (aprobada el 18 de diciembre de 1990 y en vigor desde el 1º de julio de 2003), art. 6 c).

7. BIBLIOGRAFÍA



Acuña, C.; Martínez Nogueira, R.; Rubio, J.; Potenza, F. (2016). La evaluación de políticas públicas en Argentina: sentido, actualidad y perspectivas. Disponible en: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/20422/CONICET_Digital_Nro.23577.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE (sd). Directrices para la integración transversal de la migración en la planificación del desarrollo local. Iniciativa Conjunta de Migración y Desarrollo de las Naciones Unidas. Disponible en: https://migration4development.org/sites/default/files/2021-09/directrices_para_la_integracion_transversal_de_la_migracion%20%282%29.pdf

Aguiar Villanueva, L. F. (2010) Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar. En: Graglia, E (2017). Políticas públicas: 12 retos del siglo 21. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ed. Konrad Adenauer Stiftung.

Aguirre, O., Mera, G., Nejamkis, L. Migrantes y Ciudadanos: avances y contradicciones del Mercosur. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/migrantes-y-ciudadanos-avances-y-contradicciones-del-mercosur.pdf>

Ahualli, M (2021). La situación de los niños, niñas y adolescentes migrantes en la República Argentina, y la respuesta del Estado previa y durante la emergencia sanitaria COVID-19. Revista Internacional de Derechos Humanos / E-ISSN 2422-7188 / 2021 Vol. 11, No. 1

Anuario Migratorio Argentino 2020 (2021). Disponible en: <https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/8237/1/2021%20Anuario%20Migratorio%20Argentino%202020%20con%20ISBN.pdf>

Arévalo Wierna, C. (2021). Migrar y estudiar: brechas de acceso a la educación contra niños migrantes en Argentina. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3869/386971257002/html/>

Artola, J.; Brumat, L. (2015). Circulación de personas e integración regional: ¿dónde está el Mercosur? *Análisis del Real Instituto Elcano*. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/64257>

Aruj, R. (2008). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica. Papeles de población. Vol. 14. Nro. 55. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000100005

Asa, P.; Asurey, V.; Gottero, L.; Pérez Rabasa, J. (2022). Estudio sobre la resolución y organización del cuidado de la primera infancia con perspectiva de género en familias migrantes en la República Argentina. Primera edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/estudio-sobre-la-resolucion-y-organizacion-del-cuidado-de-la-primera-infancia-con-perspectiva-de-genero-en-familias-migrantes-en-la-republica-argentina.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los Progresos del Foro de Examen de la Migración Internacional (2022). Disponible en: <https://rosanjose.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1446/files/imrf-progress-declaration-esp.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo (2015). La importancia del género y la diversidad en las estrategias de desarrollo en América Latina y el Caribe.

Belló M.; Becerril-Montekio V.M (2011). Sistema de salud de Argentina. Salud Pública. México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10619779006>

Benencia, R. (2012). Perfil migratorio de Argentina 2012. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/perfil-migratorio-de-argentina-2012>

Benencia, R. (2016). La inmigración limítrofe y latinoamericana: de la invisibilización histórica a la realidad actual. En Artola, J. (Ed.), *Los inmigrantes en la construcción de la Argentina*. Buenos Aires: OIM y Presidencia de la Nación. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/los-inmigrantes-en-la-construccion-de-la-argentina>

Blanco, C. (1993). Modelo para el análisis de los procesos de incorporación inmigrante. La integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras. Universidad de Deusto. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Tesis doctoral.

Blanco, C. (2000) "Las migraciones contemporáneas". Ciencias Sociales, Alianza Editorial. Madrid.

Bowen, S. (2000). Introduction to Cultural Competence in Pediatric Health Care. Publicación de los servicios de salud del Gobierno de Canadá.

Brugué, Quim (2013). Regeneración democrática: un marco para desarrollar el gobierno abierto. Deliberación: revista para la mejora de la calidad democrática, 3, octubre 2013, 21-37.

Brumat, L. y Torres, R. A. (2015). La Ley de Migraciones 25 871: un caso de democracia participativa en Argentina. *Estudios Políticos*, 46, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 55-77.

Burgos Moreno, M.; Parvic Kljin, T. (2010). Atención en salud para migrantes: un desafío ético. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/reben/a/kGCzG8mzCLBjpB5W3cRv6KQ/?format=pdf&lang=es>

Camós Victoria, I. (2007). La participación de los gobiernos locales en las políticas de inmigración: las competencias municipales en materia de inmigración. Disponible en: https://www.cidob.org/es/media2/publicacions/monografias/iv_seminari_migracions/03_camos

Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación CLADE (2020). El derecho a la educación de las personas migrantes. Disponible en: https://redclade.org/wp-content/uploads/CLADE_EPJS-y-Migraciones_v6.pdf

Cantar, M (2022). Debilidades y fortalezas de los gobiernos locales argentinos en la gobernanza migratoria.

Carling, J. What is the meaning of migrant? Disponible en: www.meaningofmigrants.org

Caro Sachetti, F. y Díaz Langou, G. (2020). El enfoque de género en la respuesta a la pandemia: un análisis de estrategias subnacionales para abordar la emergencia. Documento de Trabajo N°201. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/10/201-DT-PS-El-enfoque-de-g%C3%A9nero-en-la-respuesta-a-la-pandemia-Caro-Sachet....pdf>

Caro Sachetti, F.; Petrone, L. (2021). Gender mainstreaming in the COVID-19 policy response. Fostering equality during the pandemic and beyond. *Global Solutions Journal*. Issue 7. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2021/05/Global-Solutions-Journal-7-Caro-Sachetti-Petrone.pdf>

CELS (2017). Derechos de las personas migrantes: compartir y ampliar las lecciones aprendidas en Argentina. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/07/El-trabajo-del-CELS-sobre-derechos-de-los-migrantes1.pdf>

Ceriani Cernadas, P. y Morales, D. (2011). Argentina: avances y asignaturas pendientes en la consolidación de una política migratoria basada en derechos humanos. Buenos Aires: CELS-FIDH.

Cerruti, M.; Binstock, G. (2019). Migración, adolescencia y educación en Argentina: desentrañando las brechas de aprendizajes. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3238/323859540003/html/>

Charbel Najm Tino (2020). Una aproximación a la migración venezolana reciente en Argentina. Disponible en: http://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/1629/1/TMAG_EPYG_NTCJ_2020.pdf

Cipriota, N. (2020). Innovación Social para las Migraciones. *Hola Argentina*. Buenos Aires: Ashoka y OIM.

Cobo, L. (2022). Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular: ¿dónde estamos? *Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe*. Disponible en: <https://www.sela.org/es/prensa/articulos/a/80305/pacto-mundial-para-la-migracion-segura-ordenada-y-regular-donde-estamos>

Conferencia Suramericana de Migraciones, OIM y Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Culto (sd). Recomendaciones para la elaboración de lineamientos para la atención y protección de mujeres, niñas y personas sexo/genéricas diversas migrantes en América del Sur. Disponible en: <https://migrationnetwork.un.org/system/files/practices-repository-files/documento-resultante-red-de-trabajo-genero-y-migracion---recomendaciones-para-elaboracion-de-lineamientos-genero.pdf>

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

Coordinación de Investigaciones e Información Estadística (CIIE). Anuarios Estadísticos disponibles en: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/investigacion-y-estadisticas/anuarios>

Cravacuore, D., Ilari, S. R., y Villar, A. (2004). La articulación en la gestión municipal: Actores y políticas. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Davies, P (2004). ¿Es posible un gobierno basado en la evidencia?

Debandi, Nicolao, Penchazahde (2021). Anuario Migratorio Argentino 2020. Disponible en: <https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/8237/1/2021%20Anuario%20Migratorio%20Argentino%202020%20con%20ISBN.pdf>

Di Virgilio, M.; Solano, R. (2012). Monitoreo y evaluación de programas, políticas y proyectos sociales. CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1415.pdf>

Dirección Nacional de Población (2022a). La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina_2012-2020_final.pdf

Dirección Nacional de Población (2022b). Caracterización de la Migración Internacional en Argentina a partir de los registros administrativos del RENAPER. Disponible en: 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

Fernández Arroyo, N. y Schejtman, L. (2012). Planificación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1546.pdf>

Fernández Arroyo, Nicolás (2012). Planificación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2012. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1419.pdf>

Fernández Pérez, A. (2018). Participación pública de los inmigrantes en las administraciones públicas. Praxis Sociológica n° 23. 2018. www.praxissociologica.es e-ISSN: 2174-4734 X. ISSN: 1575-08-17.

Gavazzo, N. (2008). Formas de organización y participación social de los migrantes latinoamericanos en Argentina. Aportes del enfoque de las estructuras de oportunidades políticas. IX Congreso Argentino de Antropología Social. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Misiones, Posadas.

Gill, M. (2010). "La reforma política debe estar aliada a la reforma territorial". En E. Beltrán, & J. E. Graglia, Federalismo argentino actual (pp. 43-53). Córdoba: EDUCC.

Global Commission on International Migration - GCIM (2005). Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar. Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Disponible en: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/our_work/ICP/GCIM/GCIM-report-Spanish.pdf

González-Rábago, Y. (2014). Los procesos de integración de personas inmigrantes: límites y nuevas aportaciones para un estudio más integral. Athenea Digital, 14(1), 195-220. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5565/rev/athenea/v14n1.1067>

Gorlero, C. et al (2021). *Manual de Salud Mental y Apoyo Psicosocial para la Atención de la Población Migrante y Refugiada en la República Argentina*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Manual-de-Salud-Mental-y-Apoyo-Psicosocial.pdf>

Graglia, J. E. Modelo relacional de políticas públicas. Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/23874/Capitulo2modelorelacional2020dulfarycalderon.pdf;jsessionid=BA6156BAC567131A08528A113F95252B?sequence=1>

Graglia, J. Emilio (2017). Políticas públicas: 12 retos del siglo 21. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ed. Konrad Adenauer Stiftung.

Gregorini, M. (2022). Acceso al hábitat de personas migrantes residentes en barrios populares del AMBA- 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Organización Internacional para las Migraciones-OIM, 2022. Disponible en: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Acceso%20al%20habitat%20de%20personas%20migrantes%20residentes%20en%20barrios%20populares%20del%20AMBA_1.pdf

Harder, N.; Figueroa, L.; Gillum, R.; Hangartner, D.; Laitin, D.; Hainmueller, J. (2018). Multidimensional measure of immigrant integration. Immigration Policy Lab. Publicado en: PNAS Vol. 115, nro. 45. Disponible en: <https://www.pnas.org/doi/epdf/10.1073/pnas.1808793115>

Hennebry, J., H. KC y K. Williams, 2021. Datos sobre género y migración: una guía para una gobernanza migratoria basada en datos y con perspectiva de género. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Ginebra.

- Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (2019). Perfil de país: Argentina. Disponible en: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_argentina_20190422.pdf
- Jelin, E. (2006) Salud y migración regional: ciudadanía, discriminación y comunicación intercultural. Disponible en: <https://publicaciones.ides.org.ar/libro/salud-migracion-regional-ciudadania-discriminacion-comunicacion-intercultural>
- Laborato, G.; Velasco Palo, L.; D'Agostino, S. (2021). Fragmentación y segmentación: una radiografía del sistema de salud argentino. Instituto de Economía Aplicada y Sociedad. Observatorio de Desarrollo Humano. Disponible en: <https://www.institutoideas.com.ar/wp-content/uploads/2021/06/IDEAS-ODH-Sistema-de-Salud-en-Argentina.pdf>
- Langdon, E & Wilk, F. (2010). Antropología, salud y enfermedad: una introducción al concepto de cultura aplicado a las ciencias de la salud. Disponible en: http://www.scielo.br/pdf/rlae/v18n3/es_23.pdf
- Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122609/norma.htm>
- Ley Nacional de Educación. Disponible en: http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2013/03/ley_de_educ_nac1.pdf
- Ley Nacional de Migraciones. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>
- Lindblom, C. (1959). "La ciencia de salir del paso". Traducción disponible en: https://negociacionytomadedecisiones.files.wordpress.com/2018/04/01_lindblom_la-ciencia-de-salir-del-paso.pdf
- Macauliffe M. y Triandafyllidou, A. (2022). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022. Ginebra: OIM. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>
- Maceira, D. (2018). Morfología del sistema de salud argentino: descentralización, financiamiento y gobernanza. Disponible en: https://www.danielmaceira.com.ar/wp-content/uploads/2018/11/Doc_t141.pdf
- Magliano, M. José (2011). La sociedad civil y la gobernabilidad de las migraciones en la agenda política sudamericana: el refugio en los derechos humanos. Disponible en: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/20112/CONICET_Digital_Nro.18919.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Magliano, M. José (2015). Interseccionalidad y migraciones. Potencialidades y desafíos. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/ref/a/LjMTvCSNGL3xR4NjM8ggttPB/?format=pdf&lang=es>
- Magliano, M.; Perissinotti, M. (2020). La periferia autoconstruida: migraciones, informalidad y segregación urbana en Argentina. Santiago de Chile: EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales, vol. 46 no 138.
- Maldonado Valera, C.; Martínez Pizarro, J.; Martínez, R. (2018) Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44021/1/S1800613_es.pdf
- Marcos, M.; Mera, G. (2018). Migración, vivienda y desigualdades urbanas: condiciones socio-habitacionales de los migrantes regionales en Buenos Aires. Revista INVI, vol. 33, núm. 92, 2018. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/258/25855602002/html/>
- Massé, G. (2016). Inmigrantes internacionales en los censos nacionales de población de Argentina, 1869-2010. En Artola, J. (Ed.), *Los inmigrantes en la construcción de la Argentina*. Buenos Aires: OIM y Presidencia de la Nación. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/los-inmigrantes-en-la-construccion-de-la-argentina>
- Maurizio, R. (2007). Migraciones internacionales en Argentina: un análisis de sus determinantes y de su relación con el mercado de trabajo. Disponible en: <https://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/3624/1/30.pdf>
- McAuliffe, M. y Khadria, B. (2021) Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. Organización Internacional para las Migraciones. Capítulos 5 y 6. Disponible en: <https://publications.iom.int/es/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>
- Menéndez, E. (2003). Modelos de atención de los padecimientos: de exclusiones teóricas y articulaciones prácticas. Disponible en: <https://www.scielosp.org/pdf/csc/2003.v8n1/185-207/es>
- Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Migración, género y derechos. Disponible en: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/cuadernillo_-_migracion.pdf

- Ministerio de Educación de la Nación (sf). Educación, migraciones y movilidad humana. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/cooperacion-educativa-y-acciones-prioritarias/educacion-migraciones-y-movilidad-humana#:~:text=En%20este%20sentido%2C%20las%20personas,de%20gesti%C3%B3n%20estatal%20o%20privada>
- Ministerio de Salud de la Nación (2018). Análisis de situación de salud: República Argentina. Ministerio de Salud de la Nación Ministerio de Salud de la Nación. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Salud de la Nación. Disponible en: https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2019-12/0000001392cnt-analisis_de_situacion_de_salud_-_republica_argentina_-_asis_2018_compressed.pdf
- Ministerio de Salud de la Nación (2022). Tablero de monitoreo para la toma de decisiones de la Dirección Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Disponible en: <https://bancos.salud.gob.ar/recurso/tablero-de-monitoreo-para-la-toma-de-decisiones-de-la-direccion-nacional-de-salud-sexual-y>
- Ministerio del Interior (2017). Capacitación a agentes de control de pasos fronterizos. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/capacitacion-agentes-de-control-de-los-pasos-fronterizos>
- Ministerio del Interior (2018). Capacitación para fortalecer la gestión migratoria desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-realizo-una-capacitacion-para-fortalecer-la-gestion-migratoria-desde-la-perspectiva-de>
- Ministerio del Interior (2020). Capacitación de agentes migratorios para la detección temprana de trata y tráfico de personas. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-del-interior-inicio-la-capacitacion-de-agentes-migratorios-para-la-0>
- Ministerio del Interior de la República Argentina (sd). La legislación migratoria. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/museo/el-estado-y-la-inmigracion/la-legislacion-migratoria>
- Modolo, V. (2014). Participación política de los migrantes. Reflexiones sobre la extensión de la ciudadanía en Argentina. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Vol. 59, nro. 220. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185191814708104>
- Modolo, Vanina E (2016). Análisis histórico-demográfico de la inmigración en la Argentina del Centenario al Bicentenario. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252016000300201#B6
- Moreno, J.L. (2016). Breve historia social de un siglo de inmigración extranjera en la Argentina (1860-1960). OIM y Presidencia de la Nación. En Artola, J. (Ed.), *Los inmigrantes en la construcción de la Argentina*. Buenos Aires: OIM y Presidencia de la Nación. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/los-inmigrantes-en-la-construccion-de-la-argentina>
- Mosler Vidal, E., (2021). No dejar a ningún migrante atrás: La Agenda 2030 y el desglose de datos. Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Ginebra. Disponible en: <https://publications.iom.int/es/node/3391>
- Motta, J. (2018). Procesos de mejoramiento del hábitat y la vivienda en Latinoamérica. La participación como instrumento de producción de la ciudad. Buenos Aires: Revista Cuestión Urbana, año 2 N°3.
- Naciones Unidas (2002). La incorporación de la perspectiva de género. Una visión general. Disponible en: https://www.un.org/womenwatch/daw/public/gendermainstreaming/Spanish%20Gender%20Mainstreaming_full.pdf
- 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. (2019). Los migrantes regionales en Bahía Blanca (Argentina): desafíos en el acceso a derechos sociales. Estudios Fronterizos, 19(20), 1-25. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/estfro/v20/2395-9134-estfro-20-e024.pdf>
- Nicolao, J. (2020). El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3379/337966741007/html/>
- Nicolao, J.; Debandi, N.; Penchaszadeh, Ana P. (2022). Migración venezolana en la República Argentina. Desafíos emergentes de su integración laboral en el marco de la pandemia en Revista Latinoamericana POLIS. Disponible en: <https://journals.openedition.org/polis/21655>
- OCDE (2019). Open Government in Biscay. In OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris.

OCDE (2021). Herramientas prácticas para el fortalecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación a nivel sub-nacional. Disponible en: [https://www.oecd.org/gov/colombia-toolkit-final-\(003\).pdf](https://www.oecd.org/gov/colombia-toolkit-final-(003).pdf)

OIM (2012). El impacto de las migraciones en Argentina. Disponible en: https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/1434/ARG-OIM_016.pdf?sequence=1#page=19

OIM (2015). Marco de Gobernanza Sobre la Migración: elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de personas de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. Disponible en: <https://publications.iom.int/es/books/marco-de-gobernanza-sobre-la-migracion>

OIM (2015). Marco de la Gobernanza sobre la Migración. Disponible en: <https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf>

OIM (2018a). Escenario base para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados a las condiciones de vida de los migrantes a través del Gasto Público Social Nacional. Buenos Aires: OIM.

OIM (2018b). Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/evaluacion-del-acuerdo-de-residencia-del-merc-sur-y-su-incidencia-en-el-acceso-derechos-de>

OIM (2018c). Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/452/03/PDF/N1845203.pdf?OpenElement>

OIM (2019). Glossary on Migration. International Migration Law Series No. 34. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

OIM (2020). Guía de orientación y de acceso a servicios sociales para las personas migrantes en la República Argentina – Localidad de Mar del Plata. OIM, Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Recursero-Mar-del-Plata.pdf>

OIM (2021). Impacto de la pandemia por COVID-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina. Disponible en: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/2021_Impacto%20de%20la%20pandemia%20por%20COVID%2019%20en%20las%20condiciones%20de%20vida%20de%20las%20personas%20migrantes%20en%20la%20Rep%C3%ABlica%20Argentina.pdf

OIM (2021). Manual de la OIM sobre Protección y Asistencia para Personas Migrantes Vulnerables a la Violencia, la Explotación y el Abuso. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/manual-de-la-oim-sobre-proteccion-y-asistencia-para-personas-migrantes-vulnerables-la>

OIM (2022). Los mitos en las migraciones. Suplemento: Le Monde Diplomatique. Disponible en: https://www.eldiplo.org/wp-content/uploads/2022/09/Suplemento_OIM.pdf

OIM (2022a). Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local – Perfil 2021 – Municipalidad San Marcos. OIM, Ginebra. Disponible en: https://nortedecentroamerica.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1276/files/inline-files/mgi-local-san-marcos-2021-es_1_1.pdf

OIM (2022b). Panorama de movimientos y radicaciones otorgadas en la República Argentina (2018-2021). Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/panorama-de-movimientos.pdf>

OIM (2022c). Tendencias recientes de la migración en las Américas. Disponible en: https://robuenosaires.iom.int/sites/g/files/tmzbdl626/files/documents/tendencias-recientes-de-la-migracion-en-las-americas_sp.pdf OIM (sd). Términos fundamentales sobre migración. Disponible en: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>

OIM (sd). Lineamientos para la atención y protección de mujeres en contexto de migración. Disponible en: https://kmhub.iom.int/sites/default/files/lineamientos_para_la_atencion_y_proteccion_de_mujeres_en_contexto_de_migracion.pdf

OIM y Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación (2019). Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza).

OIM y Ministerio de Desarrollo Social del GCBA (2014). Las mujeres migrantes y la violencia de género: aportes para la reflexión y la intervención. Disponible en: https://repository.iom.int/bitstream/handle/20.500.11788/1431/ARG-OIM_009.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Organización de las Naciones Unidas (2002). La incorporación de la perspectiva de género. Una visión general. Disponible en: https://www.un.org/womenwatch/daw/public/gendermainstreaming/Spanish%20Gender%20Mainstreaming_full.pdf

Organización de las Naciones Unidas (sf). Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/452/03/PDF/N1845203.pdf?OpenElement>

OIM y Dirección General de Colectividades (2020). Migraciones, derechos humanos y comunicación intercultural en los ambientes de trabajo. OIM, DGCOL, Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/cartilla-de-sensibilizacion-en-comunicacion-intercultural-en-los-ambientes-de-trabajo.pdf>

OIM y Dirección Nacional de Equidad Racial, personas Migrantes y Refugiadas, Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (2020). Guía para el fortalecimiento de la perspectiva intercultural y de derechos humanos destinada a formadoras/es en la República Argentina. OIM, SDH, Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Gu%C3%ADa-para-el-Fortalecimiento-de-la-Perspectiva-Intercultural-y-de-Derechos-Humanos-destinada-a-Formadores-en-la-Rep%C3%ABlica-Argentina.pdf>

Organización Mundial de la Salud (2014). Documentos básicos. Disponible en: <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-sp.pdf?ua=1#page=7>

Oso, Laura "La migración hacia España de mujeres jefas de hogar" Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer. Madrid. P. 33. 1998.

Ossorio, A. (2003). Planeamiento estratégico. En Graglia, J. Emilio (2017). Políticas públicas: 12 retos del siglo 21. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ed. Konrad Adenauer Stiftung.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <https://e-legis-ar.msal.gov.ar/htdocs/legisalud/migration/html/1475.html>

Penchaszadeh, A. (2012) Migraciones y derechos políticos: ¿democratización y extensión de la ciudadanía o nuevas formas de extranjerización en democracia? Susana Novick (Ed.), Migración y Políticas Públicas. Nuevos escenarios y desafíos, Editorial Catálogos, Buenos Aires.

Penchaszadeh, A. P. (2021). De papeles y derechos. La difícil traducción del paradigma de derechos humanos en la política migratoria de la Argentina actual. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122021000200003#fn6

Penchaszadeh, Ana y Verónica Asurey. 2020. "Ciudadanía migrante en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Inmigración y derechos políticos en clave local". Revista Andina de Estudios Políticos 10 (1): 52-74. Disponible en: <https://doi.org/10.35004/raep.v10i1.185>

Perera, M. y Velázquez, C. (2013). Impacto del programa de regularización migratoria "Patria Grande" en Argentina. En *Estudios Económicos*, XXX (61), 43-69.

Pérez Caraballo, G. (2019). Guía informativa y de fortalecimiento de la comunicación intercultural para la integración de la población beneficiaria del Programa Siria en Argentina. OIM Argentina y ACNUR. Disponible en: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/guia_espanol_version-digital_0.pdf

Pombo, G. (2014). Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención. Organización Internacional para las Migraciones (OIM) / Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/2014-mujeres-migrantes-y-la-violencia-de-genero.-aportes-para-la-reflexion-y-la-intervencion.pdf>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2021). Guía de planificación: mujeres migrantes y medios de vida. Disponible en: https://kmhub.iom.int/sites/default/files/documento_genera_guia_planificacion_final_0.pdf

Rabotnikof, N. (2001). La caracterización de la sociedad civil. Perspectiva de los bancos multilaterales de desarrollo.

- Rapoport, M. (2003) Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2000, Ed. Macchi, Buenos Aires.
- Red Internacional para la Educación en Situaciones de Emergencia (sd). Glosario de Términos. Disponible en: <https://inee.org/es/eie-glossary/violencia-basada-en-el-genero-vbg>
- Rivas, A. (2010). Radiografía de la educación argentina. Buenos Aires: Fundación CIPPEC, Fundación Arcor, Fundación Roberto Noble. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1508.pdf>
- Rodríguez Gustá, Ana L. (2013). Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención. Temas y Debates (16). Disponible en: <https://temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/75>
- Rubinstein, F. y Lieutier, A. (2020). Migrantes en la República Argentina. Inserción en el mercado de trabajo. Buenos Aires: OIM
- Rubinstein, F.; Lieutier, A.; Segal, N. y Marchioni, C. (2021). Impacto de la Pandemia por COVID-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina. OIM Argentina. Disponible en: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/2021_Impacto%20de%20la%20pandemia%20por%20COVID%2019%20en%20las%20condiciones%20de%20vida%20de%20las%20personas%20migrantes%20en%20la%20Rep%C3%ABlica%20Argentina.pdf
- Rubinstein, F.; Lieutier, A.; Segal, N. y Marchoni, C. (2022). Las personas migrantes en la pospandemia. ¿Un retorno a la "normalidad"? Condiciones de vida y situación laboral de las personas migrantes en la República Argentina durante el año 2021. OIM Argentina. Disponible en: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Las%20personas%20migrantes%20en%20la%20pospandemia_2022.pdf
- Ruiz García, Aída. (2002) Migración oaxaqueña, una aproximación a la realidad. Oaxaca: Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño.
- Scasso, Martín (2019). Desafíos de la diversidad cultural en la escuela primaria: los aprendizajes de niños y niñas migrantes. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/migrantes-2018_final.pdf
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Perfil de país: Argentina (2019). Disponible en: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_argentina_20190422.pdf
- Solé, C. (1981): La integración Sociocultural de los Inmigrantes en Cataluña. Madrid: CIS.
- Solé, C.; Alcalde, R.; Pont, J.; Lurbe, K.; Parella, S. (2002). El concepto de la integración desde la sociología de las migraciones. Disponible en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/7194/7034>
- Sosa, M.L. (2016). Migrantes en el sistema educativo argentino. Un estudio sobre la presencia de alumnos extranjeros en los estudios de nivel superior. Revista Iberoamericana de Educación Superior, VII (19).
- Suárez, G. y Gasparri, G. (2019). Políticas públicas multinivel. Aportes para su gestión. 1er Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María, articulando diálogos políticos y académicos en Ciencias Sociales. Villa María: Universidad Nacional de Villa María. Disponible en: http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/doc_num.php?explnum_id=2261
- Tamayo Sáez, M (1995) El análisis de la política pública. En: Bañón R. – Carrillo E. (comps). La Nueva Administración Pública. Alianza Universidad. Textos. Madrid.
- Thayer Correa, L.; Durán Migliardi, 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. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357542721005>
- Thayer Correa, L.; Stang, F. y Abarca, C.; (2019). Estatus legal precario y condicionalidad en el acceso a derechos. Una aproximación a la regulación migratoria de Argentina y Canadá. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-09482016000200001&script=sci_arttext&tlng=pt
- Tizón García, Jorge L. "Migraciones y Salud Mental" Promociones y publicaciones Universitarias PPU. Barcelona. 1993.
- Tres, J. y Buchbinder, B. (2022). Cómo generar empleo para migrantes y hacer crecer la economía. BID. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/migracion/es/como-generar-empleo-para-migrantes-y-hacer-crecer-la-economia/>

UNICEF (2022). El Enfoque Basado en los Derechos de la Niñez. Serie de formación sobre el Enfoque Basado en los Derechos de la Niñez. Módulo 1. Disponible en: <https://www.unicef.org/chile/media/7021/file/mod%201%20enfoque%20de%20derechos.pdf>

Veiga, M. J., (2021). Revisión de los Marcos Normativos de Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Perú y Uruguay. Contexto del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Cuadernos Migratorios N° 11. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Buenos Aires. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/revision-de-los-marcos-normativos-de-argentina-estado-plurinacional-de-bolivia-chile-peru-y>



OIM
ONU MIGRACIÓN

FONDO DE
LA OIM PARA
EL DESARROLLO