

La territorialización de la política migratoria

Transformaciones en las vinculaciones entre agencias estatales y organizaciones de migrantes bolivianos

The territorialization of the migration policy. Transformations in the connections between state agencies and organizations of bolivian migrants

Federico Rodrigo*

CIS- CONICET/IDES – UNLP / federodrigo@gmail.com

Resumen

En este trabajo buscamos analizar el impacto de las políticas migratorias argentinas que situaron al migrante como sujeto de derecho en espacios políticos de los que participan actores de la colectividad boliviana en la ciudad de La Plata, Argentina. Partiendo de una concepción sustantiva de la ciudadanía, apuntamos a reconstruir la relevancia de la normativa en la constitución y el desarrollo de las tramas socio-políticas que contienen a colectivos y referentes de la colectividad. Nuestro principal argumento es que estas medidas transformaron tanto los modos de gestión de las migraciones —situando a la política migratoria en redes de relaciones locales y volviéndola parte de la “inscripción territorial” de los sectores populares— como el lugar que tienen los/as migrantes y sus asociaciones en la vida política de la ciudad.

Palabras clave: migraciones, políticas, estado, ciudadanía, documentación

* Licenciado en Comunicación Social Universidad Nacional de La Plata; Magíster en Sociología de la Cultura (IDAES-UNSAM); Doctor en Ciencias Sociales (UNGS-IDES). Becario Postdoctoral CIS-CONICET/IDES.

Abstract

In this paper we seek to analyze the impact of Argentine migratory policies that placed the migrant as a subject of law in the political spaces in which actors of the Bolivian community participate in the city of La Plata, Argentina. From a substantive conception of citizenship, we aim to reconstruct the relevance of the regulation in the constitution and development of the socio-political frameworks that hold organizations and referents of the community together. Our main argument is that these policies transformed both the migration management methods —locating the migration policy in networks of local relations and making it part of the “territorial inscription” of the popular sectors— as well as the social role of the migrants and their associations in the political life of the city.

Keywords:
migrations, policies,
state, citizenship,
documentation

Introducción

Los estudios sobre las políticas migratorias de la República Argentina desarrollaron un amplio corpus de conocimiento en torno a la conformación de una “visión de Estado” sobre la composición de la población del país en el transcurso del siglo XX. Abarcando un largo período que incluye la ley N° 817 (denominada “ley Avellaneda”) y el Decreto-Ley N° 22.439 (conocido como “Ley Videla”) de 1876 y 1981 respectivamente, las leyes Residencia de Extranjeros (N° 4.144) en 1902 y de Defensa Social (N° 7.209) en 1910 y diferentes disposiciones administrativas, los análisis reconstruyeron la conformación de un criterio racialista en la construcción del “nosotros/as nacional” (Margulis y Beldevere, 1998; Halpern, 2009) que formó parte del establecimiento de los mecanismos de discriminación de los/as inmigrantes deseables e indeseables y definió los parámetros de residencia “legal” e “ilegal” (Domenech, 2011).

Las investigaciones destacaron que, cuando se evidenció el desplazamiento de los flujos provenientes de Europa por el de países de la región, la regulación diferencial del acceso al trabajo produjo la delimitación de grupos de población distintos. En este sentido, Pacceca afirma que este sistema promovió “una re-etnicación de los sujetos y una reconfiguración, en el lenguaje de los derechos, de una estructura de divisiones cuasi-étnica” (2001: 5). De esta manera, señala que a través de las categorías de residencia dispuestas en las reglamentaciones se delimitaron grupos de arribados/as anhelados/as y despreciados/as, favoreciendo procesos de etnicización especialmente entre personas que provenían de los países limítrofes y el Perú.¹ En las últimas décadas del siglo XX estas dinámicas de diferenciación de acuerdo al origen continuaron de modo informal, atribuyendo a los migrantes regionales cierta responsabilidad en la “expansión de [la] miseria que acompaña las políticas neoliberales” (Grimson, 1999: 24)

La ley N° 25.871 de 2003 presenta un hito en la legislación sobre la temática en nuestro país y, en sintonía, motivó nuevos abordajes e interrogantes. Algunos trabajos destacaron el escenario novedoso que la normativa implicaba y su constitución imbricada en un universo de sentidos que articula Derechos Humanos, políticas de la diferencia, el desarrollo de procesos de integración regionales y la adopción de una perspectiva que reconoce a los/as migrantes como “sujetos de derecho” (Domenech, 2007; Vichich, 2005; Novick, 2011). Por su parte, otros análisis señalaron que las políticas que acompañaron su implementación (principalmente orientadas a la regularización de los/as “indocumentados/as”) continuaron desarrollándose con el propó-

¹ Si bien la selección de los arribados de acuerdo a su origen nacional y étnico constituyó una línea de larga duración en las políticas de población, en determinados contextos históricos también se desarrollaron criterios de selección en función de otras características, como la ideología (Vaccotti, 2010).

sito prioritario de administrar los flujos y reforzar los procedimientos de soberanía, pero en lugar de hacerlo por medio de restricciones al ingreso y la permanencia lo habrían hecho a través de la facilitación del reconocimiento administrativo de los individuos (Domenech, 2011; Pizarro, 2012).

También en el marco que generó la Ley N° 25.871, se señaló que a pesar de que la normativa garantiza el acceso de los/as extranjeros/as a los servicios públicos, en la práctica concreta los agentes estatales de las instituciones encargadas de brindarlos pueden facilitar o entorpecer el cumplimiento de esta premisa (Cerrutti, 2010: 29; Caggiano, 2008). Los estudios constataron que en distintas instituciones se establecen criterios autónomos de gestión, generando un intrincado conjunto de disposiciones —con diferentes niveles de reconocimiento oficial— que delimitan las vinculaciones institucionales de los/as extranjeros/as. En síntesis, la continuidad de los criterios discriminatorios no se restringió sólo a la concepción que orientó algunas de las políticas migratorias, sino que diferentes prácticas sociales condicionaron los marcos de oportunidades que establece la ley N° 25.871.

Estos trabajos evidencian que las premisas legales no se tramitan socialmente de modo uniforme y se inscriben e intervienen en redes de relaciones complejas y diversas. En este sentido, la comprensión cabal de las políticas requieren, además de la indagación en los aspectos formales, del análisis de las transformaciones que producen tanto en las actuaciones, criterios y procedimientos que materializan al Estado (Perelmiter, 2012) como en las estructuras de oportunidades políticas (Koopmans y Statham, 2000) que negocian las organizaciones sociales. Si asumimos junto con Acuña, Jelin y Kessler (2006) que los actores estatales y civiles se constituyen en interfaces o campos conflictivos de inter-relación, las diferentes leyes y programas pueden ser comprendidas como emergentes y condicionantes de distintos espacios relacionales históricamente configurados que delimitan las disputas sociales y sus actores constitutivos.

Desde esta perspectiva, en este trabajo buscamos analizar las políticas migratorias argentinas que situaron al migrante como sujeto de derecho —fundamentalmente la Ley N° 25.871 y los programas de regularización y documentación de los/as extranjeros/as— y nos concentramos en su impacto en espacios políticos concretos: ponemos el foco en una serie de transformaciones que involucraron a la colectividad boliviana en la ciudad de La Plata.²

² La Plata es la capital de la principal provincia del país: la Provincia de Buenos Aires. Cuenta con una población de 740.000 habitantes (INDEC, 2010) y una historia migratoria que se remonta a su fundación, a finales del siglo XIX. Actualmente, más del 5% de su población es de origen extranjero, destacándose las colectividades paraguaya, boliviana y peruana como las más numerosas.

Partiendo de una concepción de la ciudadanía que la entiende como “un proceso dinámico de luchas por la ampliación y el ejercicio real de los derechos” (Jelin, 2006: 54), que involucra la definición de los “sujetos” que serán considerados ciudadanos/as, el contenido de esos “derechos” y las responsabilidades y compromisos inherentes en su relación con el Estado (Jelin, 1996), apuntamos a reconstruir la relevancia de la normativa en la constitución y desarrollo de las tramas socio-políticas que contienen a colectivos y referentes de la colectividad. De esta manera, situamos a la indagación en un campo de tensiones en el que se define la pertenencia de los sujetos a la comunidad de manera contingente.

Los análisis vertidos en este texto fueron desarrollados en el marco de experiencias de campo diversas. En primer lugar, entre 2010 y 2013 realizamos entrevistas y observaciones participantes en actividades que involucraban a migrantes bolivianos/as asentados en Altos de San Lorenzo, un barrio de la periferia de La Plata. Si bien nos centramos en la presencia de mujeres en un comedor comunitario de la zona, también participamos de actividades de colectivos de bolivianos/as y diálogos con personas que los integraban. Por otro lado, entre finales de 2013 y comienzos de 2016 emprendimos un trabajo de campo etnográfico en el espacio relacional conformado en La Plata por funcionarios/as consulares, el Estado municipal y distintos organismos nacionales y referentes de asociaciones de migrantes y de agrupaciones políticas y sindicales argentinas. Del amplio corpus de materiales recogidos, en este artículo trabajaremos con las entrevistas que efectuamos a los/as integrantes de dos asociaciones —de barrios llamados Altos San Lorenzo y Melchor Romero—, de la Federación de Instituciones Bolivianas de La Plata, del Viceconsulado del Estado Plurinacional de Bolivia en la ciudad, del área de Entidades y Colectividades del gobierno municipal y miembros del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

Nuestro principal argumento es que estas medidas transformaron tanto los modos de gestión de las migraciones como el lugar que tienen los/as migrantes y sus asociaciones en la vida política de la ciudad. Para dar cuenta de este proceso, en primer lugar nos detenemos en el análisis de algunas de las características que adquirió la política migratoria al “territorializarse” —y formar parte de lo que distintos/as autores denominaron la “inscripción territorial” de la política en los sectores populares (Merklen, 2005; Vommaro y Quiros, 201; Vommaro, 2013)—, los cambios que esto promovió en el trabajo de las oficinas estatales locales que la llevaron adelante, y en la dinámica de distinción y disputa entre colectivos de bolivianos/as que asumieron a los operativos de documentación como un nuevo modo de intervenir en la colectividad y relacionarse con el Estado. Por otro lado, en el apartado siguiente, observamos que la

ejecución de estas políticas propiciaron dinámicas que impactaron en el reconocimiento de los/as migrantes en diferentes conflictos y campos de interlocución locales. Nos detenemos en la ampliación del universo de demandas que movilizan frente a las instituciones y los conflictos con otros actores por la representación de los/as bolivianos/as. Si bien el trabajo se centra en la colectividad boliviana, algunos aspectos del reconocimiento político de los/as extranjeros/as y de la lógica de intervención estatal que constatamos trascienden a este grupo y operan también para los casos de los colectivos de personas paraguayas y peruanas, que tienen presencia relevante en distintos barrios periféricos de la ciudad. Sin embargo, el modo específico en el que se producen las vinculaciones Estado-organizaciones en estos grupos no fue parte de nuestro trabajo y exceden los alcances del mismo.

El programa Patria Grande y la territorialización de la política migratoria

Una de las principales características de la política migratoria emprendida a partir de 2003, luego de la sanción de la Ley N° 25.871, fue el desarrollo de programas de regularización. En este sentido, se destaca el denominado Patria Grande llevado a cabo por la Dirección Nacional de Migraciones entre los años 2006 y 2010 que tuvo por objetivo “la regularización de la situación migratoria y la inserción e integración de los extranjeros residentes en forma irregular en el país” (Dirección Nacional de Migraciones, 2010: 2), focalizándose en aquellos provenientes del Mercosur. El diagnóstico sobre el que se elaboró situó a la irregularidad como el mayor problema a resolver y propuso a la documentación (de residencia o ciudadanía) como símbolo privilegiado de la vinculación de las personas con el Estado (y la) nación de acogida. En este sentido, su otorgamiento se visualizó como un desplazamiento de las fronteras de la ilegalidad que permitiría que los/as extranjeros/as se integren en la comunidad.³

La premisa básica del Patria Grande fue “no criminalizar al migrante” y transformar la lógica excluyente que volvía al Estado una “máquina de fabricar ilegales”, como señalan los testimonios que recogió Domenech (2011). De esta manera, más que un trámite de excepción como las amnistías desarrolladas en las décadas anteriores, se planteó como una política de largo plazo.

³ Luego de unos años de discontinuación, entre 2013 y 2016 la Dirección Nacional de Migraciones implementó el programa de Abordaje Territorial. Su objetivo fue volver accesible el nuevo DNI (en el año 2013 el Ministerio del Interior renovó los documentos de identidad y desarrolló diferentes mecanismos para lograr el acceso a las nuevas credenciales) también a la población migrante y replicó una lógica de funcionamiento similar al Patria Grande.

Un aspecto a destacar del programa es que su implementación supuso la realización de “operativos territoriales” en los barrios donde se asientan los/as migrantes y una “descentralización operativa” ejecutada por medio de la concreción de convenios con las provincias y la adhesión de los municipios. A su vez, se habilitó la participación de asociaciones civiles en la ejecución de los despliegues territoriales y en la tramitación de las solitudes de residencia y nacionalidad bajo la figura de Instituciones Sociales Colaboradoras. Así, el programa integró una cantidad relevante de actores que incidieron en las características y la dinámica que adoptó en las distintas localidades donde fue ejecutado. Este proceso fue sumamente importante ya que situó a las organizaciones de migrantes como interlocutoras y partícipes de la política pública.

En la ciudad de La Plata, el área encargada de llevar adelante su ejecución (coordinando con la Dirección Nacional de Migraciones y las asociaciones de extranjeros/as) fue la Dirección de Entidades y Colectividades.⁴ Esta dependencia se había concentrado en las décadas anteriores en una agenda de actividades “culturales” como fiestas —donde generalmente se exhiben comidas, música y danzas— “típicas” a través de las cuales se define a las “tradiciones” que constituyen el crisol local (Caggiano, 2005; Archenti y Morales, 2009). Por este motivo, la implementación de los operativos de documentación supuso una ampliación de sus tareas y, también, del perfil de las entidades con las que establece relaciones. En 2007 se produjo un cambio de gobierno municipal, pero las nuevas modalidades que había comenzado a desarrollar el área se continuaron y profundizaron.

La ejecución del programa no sólo propició la emergencia y/o consolidación de agrupamientos que pretenden emprender actividades que exceden lo cultural, sino que a su vez supuso la redefinición de la agenda de las entidades que se abocaban prioritariamente a este tópico. La realización de un “abordaje territorial”, al reconocer como interlocutores a referentes y organizaciones, situó en una posición de relevancia a distintos actores de la colectividad e intervino en sus estrategias de distinción.

Los operativos implicaban el desplazamiento del personal de la Dirección Nacional de Migraciones (muchas veces con integrantes de otras áreas del Ministerio del Interior de la Nación) y del gobierno municipal a distintos barrios, para, una vez instalados allí, recibir a los/as habitantes de la zona para que realicen sus trámites de regularización. En términos prácticos, este tipo de procedimientos suponía, también, el trabajo de las organizaciones para que garan-

⁴ Esta área sufrió diferentes cambios de jerarquía (y, por consiguiente, de nombre) en el transcurso de los años. Mientras que cuando se implementó el programa tenía rango de Dirección, en el año 2014 se transformó en Subsecretaría.

ticen la difusión de la actividad y el acercamiento de un número considerable de personas. Si bien la cantidad de asistentes era variable, estos eventos adquirirían una relevancia considerable en la vida social del barrio —especialmente para sus habitantes migrantes—.

En este marco, en la perspectiva de los/as referentes que entrevistamos, algunos/as de los/as cuales habían dedicado su actividad previa exclusivamente a la participación en ferias y festividades, a partir de la década de 2010 para “volver a tener protagonismo en la comunidad” era necesario formar parte de los operativos. La competencia por ocupar un lugar destacado entre sus paisanos/as y posicionarse como su representante frente a las autoridades motivó, entonces, la búsqueda de participar del programa. Así, esta política se inscribió en una dinámica de funcionamiento del campo de producción y disputa de la bolivianidad en la ciudad que, al menos desde la década de 1990, tiene a las dificultades de articulación y la conflictividad como rasgos centrales (Caggiano, 2005).

Desde el punto de vista de la agencia gubernamental municipal, el Patria Grande implicó una redefinición de sus espacios de intervención y un reposicionamiento de su lugar tanto en el Estado local como en sus vinculaciones con organismos de otros niveles. Concretamente, permitió el desarrollo de una propiedad que destacaron sus integrantes: el tener “llegada a los barrios”. Así, en cierta medida a través de su presencia esporádica en distintas zonas de la periferia de la ciudad, pero especialmente a partir de la construcción de redes de relaciones con actores sociales y políticos, y con otras dependencias con asiento en ellos, el área se volvió un actor de cierta relevancia en zonas donde la presencia de migrantes es significativa. De esta manera, comenzó a ser convocada para intervenir —junto con otras instituciones estatales— frente a distintos conflictos.

La activa implementación del programa —en 2006, con 18.700, este distrito registró la mayor cantidad de trámites del país (Archenti y Morales, 2009)— fue asociada al gran crecimiento del padrón electoral de “extranjeros” (de 8.800 empadronados/as a 16.990) entre las elecciones de 2005 y 2007 y motivó cuestionamientos en los que se denunciaban prácticas “clientelares”.⁵ Al mismo tiempo, el porcentaje de asistencia efectiva a los comicios (el 38,51%, alcanzado por los 6.638 votos emitidos) en 2007, que superó ampliamente al de elecciones anteriores, también fue considerado un indicio de la concepción electoral de la política migratoria local (Rezzónico y Marencos, 2009).

⁵ Para una caracterización y análisis en profundidad de este fenómeno, ver Auyero (2004) y Vommaro y Quiros (2011).

Si seguimos la premisa de indagar en la compleja trama de relaciones y experiencias de subjetivación que se conforman en torno a —y que posibilitan el desarrollo de— los diferentes programas sociales que se ejecutan en los barrios de sectores populares (Manzano, 2007), observamos que la dimensión electoral es sin duda un aspecto presente en las vinculaciones que se establecieron durante la implementación del programa. La tramitación de la inscripción en los padrones simultáneamente a la de residencia o de los DNI durante los operativos implica el reconocimiento de quienes los diseñaban del potencial de este grupo poblacional en la contienda democrática. Al mismo tiempo, de acuerdo a los testimonios de funcionarios/as consulares, tanto en La Plata como en otras localidades de la provincia de Buenos Aires como Escobar, distintos actores comenzaron a atribuir a los/as migrantes la victoria o la derrota de un/a determinado/a candidato/a.

De esta manera, la política migratoria se inscribió en las redes políticas locales y comenzó a formar parte de lo que Merklen (2005) llamó la “inscripción territorial” de la política en los sectores populares. En un contexto de creciente exclusión y de desarticulación de los actores sindicales como el que caracterizó a la Argentina fundamentalmente a partir de la década de 1980, distintos/as autores/as (Svmpa y Pereyra, 2003; Grimson y Cerruti, 2004; Ferraudi Curto, 2009) destacaron que conjuntamente con la reformulación de las políticas sociales que se desarrollaron para enfrentar la creciente pobreza se redefinieron las estructuras y dispositivos de asistencia a los que podían acceder las personas. Así, la desafiliación del mundo laboral formal y el distanciamiento del entramado institucional que garantizaba la satisfacción de los derechos sociales de los sujetos habría sido compensado en parte mediante un “repliegue hacia el barrio” y la emergencia de nuevos actores colectivos. En este marco, en el que se destacan las relaciones estrechas y la proximidad política entre dirigentes político-partidarios y dirigentes sociales, la multiplicidad organizativa y la inserción de la participación popular en la trama social y política territorial, los operativos y los nuevos roles asignados a la Dirección de Entidades y Colectividades situaron a la atención estatal del fenómeno migratorio en las tramas locales que conforman este proceso.

Obviamente, esta dinámica también implicó que los/as migrantes ganen protagonismo en la comprensión del funcionamiento de diversos campos de actividad que desarrollan funcionarios/as que intervienen en ellos. En el caso de los/as bolivianos/as, se destacan las áreas vinculadas a la producción hortícola en la que los/as agentes gubernamentales —en este campo resultan relevantes los programas del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria— o militantes políticos/as de distintas fuerzas comenzaron a desarrollar estrategias y actividades con-

siderando lo que entendían como “aspectos culturales” distintivos de este grupo: las “tradiciones andinas” y los “derechos de la Pacha Mama”, así, se incorporaron a discursos que versan sobre los derechos de los/as trabajadores/as o el uso nocivo de los agrotóxicos, por citar ejemplos recurrentes. También, durante nuestro trabajo encontramos que, en distintas circunstancias, agencias policiales y judiciales debieron desarrollar modos de vinculación con colectivos bolivianos frente a movilizaciones y demandas por casos de inseguridad —especialmente asesinatos- y desalojos de predios en los que muchos/as de sus ocupantes —que las autoridades consideraban ilegítimos— tenían esa nacionalidad. Ante estas situaciones, solicitaron la intervención de una entidad de segundo orden que nuclea asociaciones de migrantes, la Federación de Instituciones Bolivianas de La Plata, del Viceconsulado del Estado Plurinacional de Bolivia de la ciudad y de la Subsecretaría de Entidades y Colectividades municipal.

Lo expuesto hasta aquí permite destacar que la implementación del programa Patria Grande —conjuntamente con otros procesos y medidas de articulación regional y una discursividad política que refirió de diversos modos a la “hermandad latinoamericana” (Jelin, 2006)— permitió a los colectivos que se nuclean en torno a pertenencias nacionales —fundamentalmente de países vecinos y el Perú— ganar reconocimiento en los marcos de interlocución que co-producen distintos organismos estatales.

Obviamente, este aspecto transversal es procesado por los organismos a partir de las estrategias desarrolladas en sus ámbitos de intervención específicos. De acuerdo a los objetivos de cada entidad, las inserciones productivas de los/as migrantes, sus estrategias económicas, su densidad demográfica, su situación jurídica y/o sus redes asociativas —entre otras cuestiones— aparecen como aspectos destacados de sus agendas de trabajo.

La sanción de la Ley N° 25.871 y la implementación de los operativos territoriales de documentación tuvieron en la ciudad de La Plata dos consecuencias fundamentales desde el punto de vista de nuestros intereses. Por un lado, la circulación de documentación, la inscripción de muchas personas en los padrones y la construcción de relaciones con grupos de migrantes en distintos barrios de la ciudad promovieron el reconocimiento del potencial electoral de los/as extranjeros. Pero a su vez, los vínculos tramados en este proceso los/as situaron en la agenda de distintos organismos, permitiendo su incorporación en distintos dispositivos locales de gestión. Así, la política migratoria fue “territorializada”, es decir, se inscribió en las redes de relaciones locales de distintas zonas y adquirió algunas de las lógicas a partir de las que se desarrolló la política en los barrios de sectores populares y, al mismo tiempo, incidió en ellas al ampliar el reconocimiento de los/as migrantes.

Transformaciones del lugar de la bolivianidad en el campo de interlocución local

Fenómenos como la sanción de la Ley de Migraciones N° 25.871 y una política que tendió —con ciertos matices— a considerar a la migración como derecho en la Argentina, la construcción de espacios de integración política regional como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y el proceso de crecimiento económico experimentado por los países de la región en los últimos años transformaron el lugar de los/as migrantes en la sociedad receptora y, al menos parcialmente, habilitaron otro tipo de vínculos entre sus organizaciones y las instituciones estatales. Estas medidas y dinámicas, además, se conectan en distintos escenarios locales con la relevancia que adquirió la implementación del Programa Patria Grande.

Al mismo tiempo, en las últimas décadas se produjo en Bolivia el surgimiento de un nuevo actor social en el escenario político de ese país: los/as bolivianos/as residentes en el exterior (Domenech e Hinojosa Gordonava, 2009). Después de un proceso de movilizaciones situadas tanto en Bolivia como la Argentina, el Estado desarrolló una política de mayor vinculación con los/as emigrados/as que incluyó el reconocimiento de derechos, como el voto en el exterior, y la creación de nuevos organismos consulares, como el Viceconsulado de la ciudad de La Plata, creado en 2013. Estas transformaciones impactaron de diversos modos en los posicionamientos que adoptan los/as migrantes en la sociedad receptora: en este artículo nos interesa destacar especialmente que posibilitaron ciertas mediaciones políticas y que volvieron más accesible la tramitación de documentación del país de origen, lo cual resulta imprescindible para la obtención de certificaciones del Estado receptor.

En este proceso, las identificaciones nacionales de las personas provenientes de países limítrofes y del Perú ganaron espacios de reconocimiento y habilitaron lógicas de movilización en cierta medida novedosas. En este contexto, en la ciudad de La Plata se desarrollaron asociaciones de migrantes bolivianos/as que se propusieron agendas y participaron de actividades inéditas hasta ese momento (o, al menos, no registradas académica o mediáticamente).

A las temáticas que desde la década de 1980 releva la bibliografía sobre la migración boliviana (Grimson, 1999; Gavazzo, 2004; Giorgis, 2004; OIM-CEMLA, 2004; Caggiano, 2005; Canelo, 2012) y que forman parte de lo que podemos denominar la “agenda clásica” de las asociaciones —en la que las divergencias entre los énfasis “culturales” o “sociales” juegan un papel central y progresivamente comenzó a ganar relevancia la cuestión indígena (Canelo, 2012; Caggiano, 2014)— en los últimos años fueron incorporándose otros tópicos. Además de la organización de fiestas religiosas, peñas, grupos de baile, campeonatos de fútbol, celebraciones

“originarias” o programas radiales, se desarrollan actividades ligadas a la inseguridad y el acceso al suelo urbano, así como otras cuestiones ligadas a la participación política transnacional.

Si bien la historia de los barrios con asentamientos migrantes es heterogénea, se destacan organizaciones conformadas en zonas habitadas recientemente, en el marco de la expansión horizontal que viene experimentando la ciudad en las últimas décadas. Allí —como en otros lugares—, se producen disputas por los recursos disponibles que se articulan con diversas dimensiones: entre ellas, la pertenencia nacional aparece como factor fundamental (Magliano, Perissinotti y Enklusen, 2015; Vaccotti, 2018). Los/as integrantes de estas asociaciones conectan estas problemáticas con las dinámicas discriminatorias que sufren las personas bolivianas y conciben sus reclamos integrando estas cuestiones. Así, en la medida en que encontramos migrantes bolivianos/as reclamando como tales “seguridad” frente a la policía o los títulos de propiedad de las tierras que habitan, observamos que la agenda de las organizaciones étnicas incorporó cuestiones inexistentes hace sólo algunos años.

Esta ampliación es inescindible de las tramas políticas que se constituyeron y/o fortalecieron en el marco de la implementación de los programas de regularización y de la concepción de la migración como derecho que los impulsó. El reconocimiento de los/as migrantes como sujetos con particularidades específicas y la interlocución con sus asociaciones y referentes que se dinamizaron a partir del mismo permitió que los/as bolivianos/as se sitúen como actores legítimos en ciertos ámbitos —geográficos, productivos, políticos, etc.— de la vida local y, como tales, emprendan procesos de movilización para reclamar ante las autoridades. Esta dinámica no implica, sin embargo, la ausencia de conflictos por su representación. Parte de los objetivos que se proponen los/as activistas es, justamente, ampliar ese reconocimiento.

Melchor Romero, por ejemplo, es una localidad ubicada en la periferia sud oeste de la ciudad. Luego de una primera conformación durante las primeras décadas del siglo XX, tuvo un aumento habitacional lento hasta que en las últimas décadas comenzó un gran crecimiento especialmente a partir de la realización de ocupaciones de tierras y asentamientos informales. En estas nuevas zonas también se incorporaron migrantes bolivianos/as provenientes de los departamentos de La Paz, Oruro y, principalmente, Cochabamba.

En este barrio —como en otros— la conflictividad entre los/as habitantes combina los reclamos por la violencia y la “inseguridad” con la disputa por los lotes en donde asentarse. Estas problemáticas movilizaron la creación de una Junta Vecinal compuesta por alrededor de 60 habitantes de esa nacionalidad en el año 2014. Un albañil llamado Eduardo, proveniente una localidad rural del departamento de Cochabamba, nos explicaba que la organización se propuso

fortalecer el vínculo de los/as migrantes con las instituciones del contexto de recepción, específicamente la policía. Asimismo, también se constituyó buscando eludir los mecanismos de representación instituidos hasta ese momento en la zona. Nos decía Eduardo en este sentido:

Donde hay organización siempre buscan ellos. Donde hay organización siempre quieren adueñarse de la organización, o de alguna forma comprar para que sea parte de ellos, de su partido –decía, durante una conversación desarrollada en el barrio.

Impedir que “punteros políticos”, generalmente asociados al gobierno municipal, coopten las organizaciones o sus actividades es una preocupación generalizada de los/as activistas. La desconfianza se fundamenta a través de anécdotas que destacan los intereses electoralistas de estos sujetos o su “corrupción”, graficada por la apropiación individual de los recursos que les propicia presentarse como “representantes” de las personas bolivianas. Así los procesos de articulación política desarrollados en los últimos años convencieron a algunos/as activistas étnicos/as de la necesidad de generar entidades propias de la “colectividad” para dialogar con las instituciones estatales.

En este mismo sentido, Eduardo nos explicaba por qué desde la Junta Vecinal del barrio Futuro habían desistido de escuchar a quienes se acercaban como emisarios del intendente:

Siempre el intendente te viene a ofrecer cosas, enviados vienen: “vamos a mejorar las calles” dicen... [Vienen] con promesas y jamás nunca hacen nada. Muchas veces, antes que nos organicemos confiaron a ellos. Ellos sacaron firmas, documentos, copias de documentos para [tramitar] los terrenos. Se llevaron [los documentos] y nunca se hizo lo que dijeron, jamás. La respuesta fue: “no se aprobó, dimos todos los datos y no se aprobó”. Nosotros nos enteramos por otros casos, por otras bocas, que ellos hicieron aprobar y se aprovechan de todo eso. Por esa razón hace dos años frenamos totalmente a ellos, no los dejamos entrar. Si queremos algo vamos a ir directamente, al intendente o al principal [Delegado] de Romero, pero nosotros directamente.

La bibliografía sobre la migración boliviana a la Argentina ha destacado que los procesos de organización y movilización social étnico-nacionales potenciados especialmente en la década

de 1990 se constituyeron como respuesta a las dinámicas de discriminación en el espacio mediático y en las interacciones cotidianas que sufren las personas de ese país (Grimson, 1999; Gavazzo, 2004; Caggiano, 2005). La reivindicación de la diferencia y, a partir de ella, el reclamo del cumplimiento de diferentes derechos, emerge entonces como una apropiación política de la posición en la que los/as sitúan los discursos negativizadores de la presencia migrante. En este sentido, de acuerdo con estos aportes, el particularismo étnico en la Argentina sería un efecto —mediado por el agenciamiento político de los sujetos y colectivos— del régimen de alteridad del contexto de recepción (Briones, 2008; Grimson, 2009).

Nuestra investigación, que se sitúa en un nivel de abstracción menor, no pretende discutir la secuencia lógica que va de la hetero-adscrición discriminatoria a la auto-adscrición política. Pero, sin embargo, busca señalar que la construcción de un campo propio de la bolivianidad requiere de un trabajo constante por parte de los/as activistas y del establecimiento de disputas con diferentes actores locales. Es decir, nos interesa remarcar que la posición étnico-nacional, entendida como locus político de la formulación de demandas y la movilización colectiva, no está simplemente allí, disponible para los sujetos que —cumpliendo determinados requisitos— deseen ocuparla. Su pertinencia en los contextos políticos locales debe ser construida y reproducida contingentemente.

La cita de Eduardo en la que alude a “los enviados del intendente” evidencia que la especificidad de la Junta Vecinal, que busca organizar a las personas bolivianas del barrio, se constituyó eludiendo los mecanismos de representación instituidos hasta ese momento. Así, al constituir como colectivo al conjunto de migrantes redefinió —o buscó redefinir— los espacios de interlocución locales conformados principalmente a través de los referentes territoriales del partido gobernante. El establecimiento de un límite y, a través de él, la exclusión de ciertos sujetos, aparece como condición de posibilidad de la acción política.

La cuestión de la inseguridad también dinamizó procesos de organización y acción colectiva entre migrantes bolivianos/as asentados/as en Altos de San Lorenzo, uno de los barrios más grandes y poblados de la periferia de La Plata. En 2012, luego del asesinato de un joven, un grupo de vecinos/as realizó una movilización hacia una dependencia del Ministerio de Justicia y Seguridad para reclamar “que se haga justicia, que encuentren a los responsables”. La actividad concentró una gran cantidad de manifestantes, no sólo de este barrio. Al enterarse de la protesta, migrantes de diversas zonas de la ciudad también se integraron en solidaridad con la familia del fallecido y para demandar mayor atención estatal a la violencia y los delitos que sufren las personas nacidas en Bolivia.

La existencia de la organización, sin embargo, no fue disuasiva para que, en determinadas circunstancias, un grupo significativo de personas decidiera intervenir sobre la problemática de modo directo, obviando los mecanismos institucionales y legales establecidos: en 2013, al día siguiente del asesinato de otro joven boliviano, alrededor de cien personas se dirigieron hacia las casas de cinco jóvenes argentinos que también habitaban la zona y a los que responsabilizaban por la muerte (y por muchas otras acciones delictivas que habían sufrido distintos/as “paisanos/as”) para “hacer justicia por mano propia”. Como ninguno se encontraba, prendieron fuego las casillas y amenazaron a los/as familiares presentes.

En la indagación de las repercusiones que tuvo la quema de las casillas sobresale las referencias al “cansancio” y al “hartazgo” de padecer robos y agresiones como un justificativo de esta respuesta. Estas circunstancias se repetirían debido a que los/as bolivianos/as “no se hacen respetar”.⁶ Inclusive en ciertos testimonios la necesidad de organizarse para reclamar seguridad se solapa —y complementa— con la aprobación de los enfrentamientos. Ángel, un contratista de la construcción proveniente de Sucre, hacía su propia evaluación:

Los bolivianos siempre trabajan, por eso tienen zapatillas o un televisor en sus casas. Ellos [los delincuentes] lo saben, por eso nos juntamos a informarnos, para organizarnos para reclamar. Hay que poner un freno, por eso todos fuimos a buscar luego del asesinato [se refiere al hecho relatado al comienzo].

Como puede percibirse en la cita, el intento de linchamiento y el ataque a las casas es presentado como una reacción extrema que rompe con la pauta de las conductas ordinarias. Sin embargo, también se percibe en ella que estas prácticas no se comprenden por fuera de los códigos de la sociabilidad local, sino que se asumen como un momento excepcional que permitiría redefinir su desarrollo.

En otro artículo destacamos que este desplazamiento en el posicionamiento de los/as migrantes frente a situaciones delictivas y relativas a disputas por los recursos —de actitudes de sumisión o aceptación de la propia subalternidad a la voluntad de “pelear”, “defenderse” o

⁶ La relevancia de la agresión física —y su semantización en torno a una idea de “respeto”— en las dinámicas de intercambio no es exclusivas de los/as migrantes ni de Altos de San Lorenzo, sino que se destacan lógicas con cierta semejanza a la relatada en otras zonas de la Argentina e, inclusive, otros países del mundo (Alabarces, Garriga Zucal y Moreira, 2008; Bourgois, 2015).*

“hacer justicia”, además de organizarse en asociaciones— forma parte de un proceso de subjetivación ciudadana. Es decir, que en ciertas circunstancias los/as bolivianos/as participan de enfrentamientos y situaciones violentas cuando y porque se sienten ciudadanos/as (Rodrigo, 2019).

La incorporación de tópicos como la inseguridad en la agenda del activismo y la elaboración gradual de diferentes estrategias para abordar y responder al delito se desarrollaron simultáneamente al acceso a la documentación, al reconocimiento de derechos y a la legitimación de algunas organizaciones como interlocutoras frente a diferentes problemáticas públicas. Los espacios organizativos, a su vez, también fueron ámbitos en los que se elaboró la indignación frente a las situaciones delictivas y ciertos consensos en torno a la necesidad de producir “respeto” entre los/as vecinos/as no bolivianos/as.

Por otro lado, estos procedimientos evidencian que las transformaciones en la política migratoria, la circulación de documentaciones que la misma habilita, las relaciones y la redefinición del lugar de los colectivos de migrantes asociado a este proceso no implicaron el reclutamiento pasivo de las asociaciones en los dispositivos políticos pre-existentes. Por el contrario, el caso de la Junta Vecinal de Barrio Futuro evidencia que en este nuevo escenario las organizaciones disputan las condiciones de su propio reconocimiento, ampliando el marco de demandas que movilizan en tanto “bolivianos/as”. Si la ciudadanía implica el conjunto de procesos y prácticas a través de los cuales se negocia contingentemente la membrecía de los distintos sujetos a la comunidad política y sus competencias en tanto tales (Jelin, 2006), lo que observamos en espacios sociales concretos como distintos barrios de la periferia de la ciudad de La Plata es que los cambios legislativos fueron apropiados en el marco de disputas en las que la ampliación de este tipo de reconocimiento estuvo en juego.

Conclusiones

En este artículo observamos que la implementación de los operativos de documentación situó a la política migratoria en redes de relaciones locales volviéndola parte de lo que Merklen (2005) llamó la “inscripción territorial” de los sectores populares. En este proceso, la Dirección de Entidades y Colectividades amplió sus tareas, redefinió sus espacios de intervención, el perfil de las asociaciones con las que establece relaciones y su lugar tanto en el Estado local como en sus vinculaciones con organismos de otros niveles al desarrollar la “llegada a los barrios”.

De esta manera, comenzó a intervenir en diferentes actividades de interés electoral que

resultan fundamentales de cara a nuestros objetivos. Por un lado, porque promovieron la preocupación por el desarrollo de estrategias y conocimientos específicos para vincularse con los/as migrantes y, por el otro, porque ampliaron el reconocimiento de sus colectivos como interlocutores válidos ante distintas problemáticas. Así, los/as migrantes ganaron protagonismo en la comprensión del funcionamiento de diversos campos de actividad que desarrollan funcionarios/as que intervienen en ellos.

Estos aspectos vinculados al reconocimiento político de los/as extranjeros/as y a la lógica de intervención estatal operan tanto para la colectividad boliviana como para los casos de los colectivos de personas paraguayas y peruanas, que tienen presencia relevante en distintos barrios periféricos de la ciudad. Sin embargo, el modo específico en el que se producen las vinculaciones Estado-organizaciones en estos grupos no fue parte de nuestro trabajo y exceden los alcances del mismo.

Las organizaciones de migrantes bolivianos/as también intervinieron en esta dinámica y fueron redefiniendo algunas de sus características. En primer lugar, distintos/as referentes encontraron que la participación en los operativos se volvió una cuestión relevante en las disputas por el protagonismo en la comunidad. La competencia por ocupar un lugar destacado entre los/as paisanos/as motivó, entonces, la búsqueda de participar. De esta manera, el programa también se volvió parte de una dinámica de funcionamiento del campo de producción y disputa de la bolivianidad que tiene a las dificultades de articulación y la conflictividad como rasgos centrales (Caggiano, 2005).

En sintonía, otro aspecto notable de la implementación del Patria Grande es la ampliación de la agenda de las asociaciones y la incorporación de tópicos hasta hace algunos años desplazados de sus prioridades. Se destacan en este sentido actividades ligadas a la inseguridad y el acceso al suelo urbano. Tal lo expuesto en el desarrollo del texto, esta ampliación es inescindible de las tramas políticas que se constituyeron y/o fortalecieron en el marco de la implementación de estas políticas. Su reconocimiento, como también pudimos plantear, no implica, sin embargo, la ausencia de conflictos por su representación. Parte de los objetivos que se proponen los/as activistas es, justamente, ampliar ese reconocimiento.

Por este motivo, la política migratoria no implicó el reclutamiento pasivo de las asociaciones en los dispositivos políticos pre-existentes. En este nuevo escenario las organizaciones disputan las condiciones de su propio reconocimiento, ampliando el marco de demandas que movilizan en tanto “bolivianos/as”. Así, las transformaciones legales fueron apropiadas en el marco de diversas luchas por la ciudadanía.

Referencias bibliográficas

- Acuña, Carlos, Jelin, Elizabeth y Kessler, Gabriel. (2006). Repensando las relaciones sociales locales. En C. Acuña; E. Jelin y G. Kessler, *Políticas sociales y acción local* (pp. 9-18). Buenos Aires: IDES.
- Alabarces, Pablo; Garriga Zucal, José y Moreira, Verónica. (2008). El 'aguante' y las hinchadas argentinas: Una relación violenta. *Horizontes Antropológicos*, N° 30, 113-136.
- Archenti, Adriana y Morales, Orlando Gabriel. (2009). Interculturalidad en acto: experiencias en investigación y extensión. En Actas de las Segundas Jornadas de Antropología Social del Centro Bonaerense, UNICEN, Olavarría: 10 y 11 de septiembre.
- Bourgois, Philippe. (2015). *En busca de respeto: Vendiendo crack en Harlem*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Auyero, Javier. (2004). *Clientelismo político. Las caras ocultas*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Briones, Claudia (Comp). (2008). *Cartografías Argentinas*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.
- Caggiano, Sergio. (2005). *Lo que no entra en el crisol. Inmigración boliviana, comunicación intercultural y procesos identitarios*. Buenos Aires: Prometeo.
- _____. (2008). "Que se haga cargo su país": la cultura, los Estados y el acceso a la salud de los inmigrantes bolivianos en Jujuy. En C. García Vázquez (Comp.), *Hegemonía e interculturalidad. Poblaciones originarias e inmigrantes* (pp. 243-279). Buenos Aires: Prometeo.
- _____. (2014). Riesgos del devenir indígena en la migración desde Bolivia a Buenos Aires: identidad, etnicidad y desigualdad. *Amérique Latine Histoire et Mémoire*.
- Canelo, Brenda. (2012). *Fronteras internas. Migración y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Cerrutti, Marcela. (2010). *Salud y migración internacional: mujeres bolivianas en la Argentina*, Buenos Aires: PNUD.
- Cerrutti, Marcela y Grimson, Alejandro. (2004). Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares. *Cuadernos del IDES*, N° 4. Buenos Aires: IDES.
- DNM. (2010). Patria grande: Programa nacional de normalización documentaria migratoria. Informe estadístico. Dirección Nacional de Migraciones. Recuperado de http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf
- Domenech, Eduardo. (2007). Inmigración, estado y educación en Argentina: ¿Hacia nuevas polí-
-

- ticas de integración? *Centro de Estudios Avanzados*. Universidad Nacional de Córdoba.
- _____ (2011). La “nueva política migratoria” en la Argentina: paradojas del programa Patria Grande. En C. Pizarro (Coord.) *Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate* (pp. 119-142). Buenos Aires: CICCUS.
- Domenech, Eduardo e Hinojosa Gordonave, Alfonso. (2009). Emigración, Estado y sociedad en Bolivia: la reivindicación del ‘voto en el exterior’. En M. Roosta (Coord), *Población y desarrollo. Bolivia y los fenómenos de la migración internacional* (pp. 84-108). La Paz: Universidad Mayor de San Andrés.
- Ferraudi Curto, Cecilia. (2009). Hoy a las 2, cabildo: etnografía en una organización piquetera. En A. Grimson; C. Ferraudi Curto y R. Segura (Comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires* (pp. 153-178). Buenos Aires: Prometeo.
- Gavazzo, Natalia. (2004). Identidad boliviana en Buenos Aires: las políticas de integración cultural. *Revista Theomai. Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo*, N° 4.
- Giorgis, Marta. (2004). *La virgen prestamista. La fiesta de la Virgen de Urkupiña en el boliviano Gran Córdoba*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Grimson, Alejandro. (1999). *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- _____ (2009). Articulaciones cambiantes de clase y etnicidad: una villa miseria de Buenos Aires. En A. Grimson; C. Ferraudi Curto y R. Segura, R. (Comps), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires* (pp. 221-248). Editorial Prometeo. Buenos Aires
- Halpern, Gerardo. (2009). *Etnicidad, inmigración y política*. Buenos Aires: Prometeo.
- Jelin, Elizabeth. (2006). Migraciones y derechos: instituciones y prácticas sociales en la construcción de la igualdad y la diferencia. En A. Grimson y E. Jelin (Comps), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 47-68). Buenos Aires: Prometeo.
- Koopmans, Ruud y Sthatam, Paul. (2001). How national citizenship shapes transnationalism. A comparative analysis of migrant claims-making in Germany, Great Britain and the Netherlands. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, N° 17, 63-100.
- Magliano, María José; Perissinotti, María Victoria y Zenklusen, Denise. (2015). El origen nacional y la condición migratoria como generadores de conflictos y formas de violencia en

-
- un barrio de la periferia urbana de Córdoba. *Cuadernos de Antropología Social*, N.º 42, 109-124.
- Manzano, Virginia. (2007). Del desocupado como actor colectivo a la trama política de la desocupación. Antropología de campos de fuerza sociales. En M. C. Cravino *Resistiendo en los barrios. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires* (pp. 101-134). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Margulis, Mario y Belvedere, Carlos. (1998). La racialización de las relaciones de clase en Buenos Aires: genealogía de la discriminación. En M. Margulis y M. Urresti (eds.), *La segregación negada. Cultura y discriminación social*. Buenos Aires: Biblos.
- Merklen, Denis. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: Gorla.
- Novick, Susana. (2011). Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración. En B. Feldman-Bianco *et al.*, (Comps.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina* (pp.109-144). Quito: FLACSO-CLACSO-Universidad Alberto Hurtado.
- Organización Internacional para las Migraciones-Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos. OIM-CEMLA (2004). Relevamiento y diagnóstico de las asociaciones de la comunidad boliviana en la Argentina. Buenos Aires.
- Pacecca, María Inés. (2001). Migrantes de ultramar, migrantes limítrofes. Políticas migratorias y procesos clasificatorios. Argentina, 1945-1970. *CLACSO*. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2000/pacecca.pdf>. 06/06/2017
- Perelmiter, Luisina. (2012). Fronteras inestables y eficaces. El ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencial del Estado, Argentina (2003-2008). *Estudios sociológicos del Colegio de México*, N° 89, 431-458.
- Pizarro, Cynthia. (2012). Clasificar los otros migrantes: las políticas migratorias argentinas como productoras de etnicidad y de desigualdad. *METIS, historia y cultura*, N° 22, 219-240.
- Rezónico, Luciana y Morencos, Marcelo. (2009). Asociaciones civiles de inmigrantes latinoamericanos en La Plata y Gran La Plata: su participación en el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria "Patria Grande". En Actas de las Segundas Jornadas de Antropología Social del Centro Bonaerense, UNICEN, Olavarría: 10 y 11 de septiembre.
-

Rodrigo, Federico. (2019). Ciudadanía por otros medios: Migración boliviana y violencia en la ciudad de La Plata, Argentina. *Dilemas. Revista de estudios de conflicto e controle social*, Vol. 12, 289-308.

Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián. (2003). *Entre la Ruta y el Barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.

Vaccotti, Luciana. (2010). Biopolíticas de la inmigración y derechos humanos de los inmigrantes en Argentina. *Revista Fronteras*, N° 6.

_____ (2018). La construcción de un sujeto político: Migrantes y lucha por la vivienda en Buenos Aires. *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, N° 52, 37-54.

Vichich, Nora. (2005). El Mercosur y la migración internacional. *Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America and the Caribbean*, United Nations Secretariat.

Vommaro, Gabriel y Quirós, Julieta. (2011), "Usted vino por su propia decisión": Repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos*, N° 36, 65-84.

