

Alcances y limitaciones en el acceso a la identificación estatal de migrantes de países limítrofes. Reflexiones sobre una experiencia de intervención.

Candela Victoria Díaz.

Cita:

Candela Victoria Díaz (2015). *Alcances y limitaciones en el acceso a la identificación estatal de migrantes de países limítrofes. Reflexiones sobre una experiencia de intervención. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-061/1062>

Alcances y limitaciones en el acceso a la identificación estatal de migrantes de países limítrofes. Reflexiones sobre una experiencia de intervención.

Candela Victoria Díaz

FaHCE-UNLP

candelavictoriadiaz@yahoo.com.ar

Resumen:

La política migratoria ha adquirido mayor relevancia en la agenda de países receptores producto de la consolidación del monopolio de la autoridad del Estado para restringir o promover la entrada y la salida del territorio que legisla. En este proceso, las cuestiones de políticas migratorias han construido categorías de extranjeros como sujetos “apropiados” o “no apropiados” para establecerse en el territorio que le compete a cada Estado, delineando la aplicación de ciertos mecanismos de cierre.

En los últimos años, se generó un marco habilitador de derechos para los migrantes Mercosur en tanto la Ley N°25.871 garantiza por parte del Estado la regularización de la situación migratoria. Sin embargo, en la práctica muchas veces el avance legislativo no resulta en la efectivización de derechos.

Esta ponencia recupera las reflexiones acerca de los alcances y limitaciones del nuevo marco habilitador de derechos de la Ley N°25.871 en diálogo con la experiencia de acceso a derechos de migrantes provenientes de Paraguay en el desarrollo de un Proyecto de Extensión UNLP, donde el fenómeno de la migración visibiliza tensiones en torno al concepto de ciudadanía y la atribución de derechos entre migrantes.

Palabras Claves: migración – ciudadanía – derechos – Estado – extensión universitaria.

La inmigración es un fenómeno que visibiliza tensiones en torno al concepto de ciudadanía y la atribución de derechos entre inmigrantes, en tanto la incorporación de extranjeros a las sociedades de acogida implica un proceso de cruce de barreras donde se establecen requisitos y condiciones de elegibilidad que son determinadas por la legislación y la política del Estado de acogida. Es a través de estos mecanismos que el Estado reconfigura su rol en relación a la sociedad civil, la cual también va delineando el espacio a partir del cual la sociedad demanda al Estado. En este proceso, el Estado

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

emplea esfuerzos tendientes a la apertura y cierre, a la inclusión y exclusión al clasificar como inmigrantes a diversos sectores de población, y legitimar el establecimiento de unos por sobre otros. Esta distinción cobra relevancia a la luz del impacto que genera en los procesos de integración ciudadana, ya sea de reconocimiento de derechos como en la estratificación social y cívica que el reconocimiento estatal le otorga a cada individuo, entendiendo que en la brecha que se produce, no sin tensiones, entre los cambios normativos que dispone la nueva ley migratoria argentina 25.871 y las prácticas de acceso a derechos para los diversos actores comprendidos por la reconfiguración de la política migratoria argentina, nos sugieren cambios y continuidades en la noción de ciudadanía en su dimensión jurídica y en su dimensión sustantiva así como en los modos de vincularse de los sujetos beneficiarios de la ley con el Estado.

El nexo que vincula la condición de ciudadanía con la nacionalidad es la formación del Estado Moderno, es decir el desarrollo los Estados-Nación. Se posee la condición de beneficiario de los derechos que otorga un Estado en tanto se nazca en el marco de intervención territorial sobre el que ese Estado ejerce soberanía. El Estado se define como “el componente específicamente político de la dominación de una sociedad territorial delimitada” (O’Donnell, 1977), una dominación relacional y asimétrica, que se fundamenta en la existencia de clases sociales, en tanto se ha garantizado el monopolio legítimo para definir la población que regula. Como retoman Mera y otros (2009), “cada Estado tiene normas que regulan la manera por la cual un individuo adquiere la nacionalidad de ese Estado, y con ello, los derechos de ciudadanía”.

Foucault da cuenta de este proceso cuando analiza el surgimiento de una racionalidad gubernamental, ante la aparición entre los siglos XVII y XVIII en Europa occidental de un tipo particular de Estado en el que el territorio es el marco estipulado de injerencia para su acción, en tanto el gobierno se convierte en un fin en sí mismo, dado que se concibe como el logro de su optimización por medio de la gestión experta de un territorio y sus recursos. Y como señala Hunter (1998), la importancia de este cambio se encuentra en la aparición de la población como un recurso del Estado, ya que su cuidado (en cuanto a orden, salud, conformidad, productividad) repercutía directamente en el fortalecimiento de ese Estado. Este proceso de gestación de una racionalidad gubernamental produjo la configuración de una matriz estatal compuesta por un sistema legal que actuaría de legitimación para los dispositivos de seguridad y

disciplinamiento que establecieron los objetivos y las instituciones por medio de las cuales los Estados regularían de allí en adelante los movimientos de la población.

Desde la aparición del Estado Moderno, éste ha concentrado el poder de regular la movilidad de las personas a través del desarrollo de diversos mecanismos de registro (Torpey, 2006). Este paso del control individual al control estatal sobre los medios de movimiento legítimos ha repercutido en la relación entre los sujetos y el Estado, delimitando quiénes son ciudadanos, y elaborando así identificaciones de individuos a nivel nacional como internacional. En términos de Mera y otros (2009) “[...] es el Estado el que vincula a la *ciudadanía* con la *nacionalidad*: se es ciudadano porque se posee una nacionalidad, regulada por un Estado, y este estatuto solamente vale en el ámbito de ese Estado [...] la legislación internacional reconoce que cada Estado tiene el derecho de definir a quién permite -y a quién no- ser ciudadano”. Por tanto, los individuos dependen de los Estados para obtener la posesión de una identidad que determina su acceso a otros espacios más allá del territorio.

Como señalaba el fenómeno migratorio se convierte en cuestión de Estado cuando pone en tensión el marco de intervención legítima sobre la cual ejerce su poder. Como analiza Torpey (2006), los Estado han “abrazado”, a modo de registro, a sus sociedades con el fin de hacerlas más legibles, y por tanto gobernables. Se trata de un Estado que al mismo tiempo que protege, domina. Por ello ha producido la distinción entre *miembros* de una sociedad, *aspirantes* a serlo y *no miembros*, y para ello ha generado “técnicas de identificación”, las cuales han sido fundamentales para la conformación y consolidación de los modernos Estados territoriales.

Para Torpey, la monopolización de los medios de movimiento requirió de la creación de burocracias y del desarrollo de tecnologías como la elaboración de “carnés” y “códigos” que identificara y, al mismo tiempo, distinguiera a cada individuo con propósitos administrativos. Ello no niega la existencia de mecanismos de seguridad anteriores pero, lo que constituye a estos en un dispositivo de poder del Estado es el establecimiento del pasaporte como requisito necesario para desplazarse legítimamente a través de espacios territoriales. De este modo se conforma un sistema internacional de Estado, en la que cada uno posee la legítima autoridad para permitir el desplazamiento dentro y a través de sus jurisdicciones. La cuestión no es la si la migración es desautorizada sino que este desplazamiento es denominado *migración ilegal* o

indocumentada como resultado de la monopolización por parte del Estado de los legítimos medios de desplazamiento.

La monopolización del derecho a autorizar y a regular el movimiento por parte de los Estados, ha sido algo intrínseco a la formación del Estado Moderno, y la definición de procedimientos y mecanismos de identificación han sido fundamentales en este proceso, ya que para facilitar su gobierno, la sociedad debe ser legible para el Estado. Y en este sentido, los pasaportes, documentos de identidad, censos en tanto archivos que los estados conservan sobre sus sujetos, han sido los mecanismos con los cuales el Estado ha conseguido regular el movimiento de manera exitosa.

La ciudadanía moderna lleva en sí misma la marca de las tensiones inherentes a los sistemas sociopolíticos modernos, desde sus orígenes la ciudadanía ha sido una categoría de inclusión como de exclusión. Como señala Andrenacci (1998:82), “los Estados de ciudadanos son formaciones en tensión” como resultado de la definición de fronteras y el establecimiento de jerarquías que establece el estatus de ciudadanía. Es aquí donde la migración internacional aparece como un fenómeno que suele dislocar algunos esquemas establecidos por el Estado Moderno para pensar los derechos y la ciudadanía en tanto, al atravesar sus fronteras, pone en tensión el marco de garantías que este otorga (Caggiano, 2011:p49).

En ese sentido, Bauböck (2006) analiza la incorporación de extranjeros a las sociedades de acogida como un proceso de cruce de barreras. Para ser miembro de una comunidad bajo el gobierno de un Estado es preciso atravesar diversas “puertas de entrada”, cuya superación implica la adquisición progresiva de membresía. De este modo, se establecen requisitos y condiciones de elegibilidad para traspasar diferentes “barreras” que son determinadas por la legislación y la política del Estado de acogida. Así, la posibilidad de ser considerado ciudadano o no supera la nominación de la categoría ciudadanía al completarse con la construcción propia de los migrantes al respecto de este tránsito hacia su posición de ciudadano.

La definición de la cuestión migratoria en el Estado Argentino.

La inmigración ha sido una parte fundamental en la constitución de la sociedad Argentina desde sus orígenes. Sin embargo, no ha sido siempre el mismo, el lugar de procedencia de los inmigrantes en el país. De allí que el aparato estatal argentino posea una “temprana extensa experiencia en la formulación de políticas migratorias” (Novick,

1997:86), en tanto las migraciones internacionales han formado parte de los proyectos políticos del Estado.

A partir de un breve recorrido histórico podemos recuperar cómo se define la cuestión migratoria para el Estado Argentina, así como cuáles han sido los mecanismos y las técnicas de identificación que ha desplegado en el control de los medios legítimos de movimientos de la población.

La denominada Ley Avellaneda 1876, define por primera vez, a nivel legislativo qué es un inmigrante bajo modelo de progreso en términos liberal. Aquí vemos un Estado que legisla pensando en Europa como estrategia de atracción del inmigrante deseado, el trabajador calificado, agente de civilización.

Por su parte, la Ley de Residencia de 1902 constituyó la sanción de medidas de discriminación política de carácter represivo, instauradas por quienes detentaban el poder en la sociedad en contexto de crisis. Siguiendo a Devoto (2004), la ley de inmigración y la ley de residencia se encuentran en consonancia con el clima ideológico predominante en los grupos dirigentes de la Argentina de ese tiempo, en la que se comenzó a desarrollar el celo por el mejoramiento (o “purificación”) de la “raza Argentina”. Podría decirse entonces que la cuestión migratoria se definía para el Estado por la cuestión sanitaria.

Luego con la Ley de Defensa Social, el tema migratorio adquirió un tono conflictivo que conformó la cuestión poblacional como un complejo factor político. De aquí en adelante, las políticas migratorias externas estuvieron incluidas dentro de las políticas de población, siendo exponentes de las propuestas y metas elaboradas desde el aparato estatal con el objetivo de “influir sobre el tamaño, composición, origen, dirección, asentamiento e integración de los flujos migratorios espontáneos, o como parte del global proceso de planificación económico-social ideado” (Marmora, 1988, 1990; Miro, 1971, 1979 citado por Oteiza, Novick y Aruj; 1996: 21). Durante este período los requisitos de ingreso legal al país exigían a los futuros migrantes tres certificados: de salud, de antecedentes penales, y de no mendicidad.

Así, autores como Novick (2003) y Devoto (2004) coinciden en que hasta 1930, a contrapelo de la tendencia mundial mantendrá cierta amplitud hacia aquella proveniente de Europa para ocupar, impulsar y desarrollar el mercado laboral, y consecuentemente los niveles de desarrollo productivo del país.

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

Por su parte, los años de entreguerras, entre 1930 y 1945 fueron asidero para el surgimiento de ideas y políticas crecientemente restriccionistas para proteger el mercado interno y la desocupación, que repercutieron en el proceso de integración de los inmigrantes. A partir del golpe militar de 1943 la cuestión migratoria quedó enmarcada en el nuevo clima político militar nacionalista de aquellos que se encontraban en el poder. El problema migratorio se convirtió en un problema policial y las políticas migratorias en una cuestión represiva.

La Ley general de Migraciones y Fomento de la Inmigración, dictada por el General Videla en 1981 durante el Terrorismo de Estado, da cuenta de un Estado que enfatiza la visión y construcción de la cuestión migratoria como un problema a resolver. En ese marco la ley refleja el carácter represivo autoritario de la clase dominante, estableciendo un férreo control del territorio y de la población total. Esta ley le otorga un rol activo al Estado, ya que por medio de sus 115 artículos lo dota de facultades directas para promover las corrientes migratorias con el objetivo de acrecentar la población a través de la inmigración. Es decir, mediante la sanción de esta ley se asistía al “proceso de reorganización nacional” que la última dictadura militar postuló como bastión de su justificación en el gobierno del país y del consecuente ejercicio del terrorismo de Estado.

La particularidad de esta ley se halla en el establecimiento de categorías de admisión de la población extranjera. Mientras que los residentes permanentes y temporarios tenían permiso para acceder al ejercicio de actividades de tipo lucrativas (o remuneradas) a los residentes transitorios se les prohibía por completo. Por otra parte, los extranjeros ilegales no solo no podían acceder a un trabajo sino que se sancionaba con multas a aquella persona que les brindara trabajo o alojamiento. A su vez, constatada la ilegalidad del extranjero, ya sea en su ingreso o permanencia, la ley autorizaba la expulsión del mismo del territorio argentino. Así se otorgaba al poder ejecutivo, en las ocasiones y condiciones que considerase debido, la facultad suprema de detener, enjuiciar y expulsar al extranjero de acuerdo a la Doctrina de Seguridad Nacional, que enmarcó y actuó de justificación de todas las políticas implementadas desde el poder en ese tiempo.

Podría decirse que la ley migratoria de la dictadura militar, denominada ley Videla, bajo un nuevo modelo de desarrollo basado en la ideología neoliberal, reunió un montón de normas dispersas en un cuerpo legal que ordenó la gran política migratoria

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

que ya establecía la Constitución Nacional dado que por ejemplo, las prácticas concretas de Dirección Nacional de Migraciones no sufrieron cambio alguno. La ley imponía restricciones al servicio de salud y educación al inmigrante indocumentado, obligando a las autoridades escolares y sanitarias a hacer la denuncia de la situación irregular. Se pretende documentar, registrar, ordenar a los indocumentados provenientes de países limítrofes, y promover la migración denominada “calificada”.

Con la entrada a la democracia en 1983, la problemática migratoria planteó serios motivos de preocupación en cuanto a los derechos humanos de los inmigrantes que vivían en Argentina, ya que ponían en evidencia el ejercicio de prácticas discriminatorias hacia estos sujetos y la falta de garantías mínimas por parte del Estado.

En consecuencia, se dicta en 1984 un decreto de amnistía a todos aquellos extranjeros que acreditaran residencia en el país anterior a 1983.

No obstante, en 1987 se retrocede hacia una política migratoria de carácter restrictivo al establecer un decreto que reglamenta la Ley general de Migraciones y Fomento de la Inmigración, conocida como Ley Videla de 1981, y que profundiza la tendencia a delegar en la Dirección Nacional de Migraciones los criterios de admisión de extranjeros. De este modo, la fijación de la política, así como la delegación y/o ejercicio del control de policía del fenómeno migratorio queda en manos de la administración.

En 1994 se reformó la Constitución Nacional, incluso la temática migratoria pero no se modificaron aquellos artículos de la ley N° 24.393, convertida en ley mediante el decreto 2064/94, que criminalizaban a los migrantes latinoamericanos y promovían los europeos, persistiendo así las mismas ideas sobre derechos de los inmigrantes vigentes desde 1853. Durante estos años, la realidad inmigratoria de la Argentina se encontraba atravesada por los patrones migratorios delineados internacionalmente, por lo que se crearon comisiones con competencias para formular política migratoria en el país, sin modificación alguna de la legislación.

En este sentido, la decisión de introducir restricciones a través de la reglamentación de la Ley de 1876 en detrimento de la sanción de una nueva ley de inmigración se repetirá en los consecuentes gobiernos. Se optaba así por la vía menos costosa políticamente. Pero la vía jurídica fue reservorio de una acumulación de normas regulatorias que generaron un escenario jurídico contradictorio e incoherente, al

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

superponer al marco aperturista del S XIX las disposiciones restrictivas generadas durante el período de entreguerras.

Ello derivó en un Estado que frente a cambios estructurales y poblacionales continuó utilizando las mismas definiciones de la cuestión migratoria, y por tanto las mismas estrategias regulatorias de la migración a la argentina, así como los instrumentos de registro, a los que solo se sumaban nuevos. Como señala Devoto (2004), en cuanto a las estrategias, todas las disposiciones se aplicaban sobre las características de la persona, tendiendo a privilegiar la migración de trabajadores calificados europeos y a limitar aquella que nos fuese productiva para el mercado laboral o “peligrosa” desde el punto de vista social. Mientras que en relación a los instrumentos se trataba del incremento del costo de los trámites, la exigencia de un contrato laboral, tipologías excluibles por razones de salud, el requisito de un permiso de desembarco fueron algunas de ellas en la década de 1930.

Durante esta segunda mitad del Siglo XX comenzó a hacerse visible para el Estado Argentino la migración de países limítrofes. La bibliografía en relación al tema, entre ellos Benencia y Devoto (2004), coincide en señalar que hasta mediados del SXX esta inmigración de países limítrofes desempeñó un papel de complementario a la migración interna. Pero, a partir de los '60, esta migración tendió a concentrarse en algunos sectores del mercado de trabajo, atendiendo a demandas específicas geográficamente emplazadas, haciéndose así más visibles. Asimismo esta fue creciendo en relación a la inmigración no limítrofe, específicamente europea, la cual fue disminuyendo a lo largo del S XX.

Durante los gobiernos autoritarios, la tendencia del Estado ha sido sustentar políticas restrictivas o de discriminación hacia el migrante regional considerado sujeto “no deseado”. Más allá de la barrera de aceptación de los migrantes limítrofes en tanto prejuicio xenófobo que estuvo presente desde fines S XIX, y durante todo el SXX, la caracterización como problema llegará a partir del inicio S XXI (Benencia en Devoto 2004; Domenech 2003). Si bien notamos hasta aquí que en Argentina, de acuerdo al carácter democrático o dictatorial, el Estado instrumentó facilidades y restricciones para regular los flujos migratorios, las políticas migratorias desarrolladas consideraron las migraciones de países latinoamericanos como “problema”, es decir se trataba de una cuestión de población que debía resolverse mediante el control policial y la prohibición

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

del trabajo remunerado así como la obstaculización, cuando no denegación, del acceso a salud y educación.

La crisis económica, política y social que se produjo en el año 2001 en Argentina, significó un punto de inflexión por la ruptura del bloque dominante y por la movilización social y el protagonismo de los sectores populares en el desmoronamiento del modelo neoliberal (Basualdo, 2006) que significó un punto de inflexión también en los horizontes del debate parlamentario en materia migratoria.

Si bien desde 1983 hasta el 2001 se presentaron 6 proyectos que buscaron modificar y otros 4 que se proponía derogar la ley de 1981, este proceso que no logró materializarse en la conformación de un nuevo andamiaje legal que supusiera un marco habilitador de derechos para los sujetos que circularan por el territorio del Estado Argentino, da cuenta de una intensa actividad parlamentaria que llevaba consigo el signo del nuevo clima sociopolítico en consonancia con un cambio de paradigma en derechos humanos y relaciones internacionales a nivel mundial que impulsado desde la construcción de mercados regionales de producción y comercialización. Es recién a partir de 1983 con el ingreso a la democracia que la discusión parlamentaria resulta aún más intensa teniendo en cuenta, como plantea Novick (2003), que la ley que se buscaba derogar llevaba 20 años de vigencia legitimando la figura del inmigrante limítrofe como “responsable de los males del país” (desocupación, cólera, toma de viviendas, excesivos gastos sociales, aumento de la criminalidad, etc.).

La nueva ley migratoria, retomando el debate parlamentario, en lugar de criminalizar la migración, establece como obligación del Estado argentino regularizar la situación documentaria de los migrantes provenientes de países del Mercosur en el marco de formulación de una nueva política demográfica nacional que apunta a fortalecer el tejido socio-cultural y promover la integración socio-laboral de los inmigrantes.

Podemos notar que resulta una ley innovadora en primer lugar porque desde sus inicios el Estado Argentino legisló fomentando la inmigración europea en detrimento del inmigrante limítrofe. En segundo lugar, la norma podría calificarse ambiciosa en términos de política migratoria en la Argentina, ya que reconoce por primera vez el derecho a migrar y obliga al Estado a garantizarlo. Por tanto, más allá de la condición de irregularidad migratoria, la ley garantiza el acceso a la igualdad entre nacionales y migrantes en el acceso al derecho a la educación así como a los servicios sociales.

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

También establece el derecho al debido proceso en situación de detención y expulsión, con la debida asistencia jurídica gratuita e intérprete del idioma oficial cuando la situación lo amerite (en aquellos casos de no comprensión).

La cuestión migratoria cambia su carácter al establecerse como una herramienta de lucha democrática contra las políticas autoritarias. En este sentido se abre un período en el que la Argentina legisla contemplando el flujo de población proveniente de países limítrofes, al otorgársele un trato diferenciado a los ciudadanos de la región en sentido positivo por primera vez (ni restrictivo, ni criminalizador).

Esta nueva ley resulta un avance jurídico progresivo en la inclusión de los migrantes bajo la órbita de regulación y protección del Estado argentino, lo cual conlleva el acceso a derechos básicos tales como educación, salud, vivienda, etc. En términos de Torpey, modifica así la población que comprende en su abrazo. Ello supone un cambio de paradigma en la construcción de la cuestión migratoria al contener en la definición de migrante el derecho a migrar, a la libre circulación.

Entre la ley escrita y la efectivización de derechos.

A lo largo de la práctica desarrollado por el Proyecto de Extensión “Identidad: La diferencia entre tener un derecho y poder ejercerlo”, ejecutado desde el año 2010 en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata hasta la actualidad, se abordaron los aspectos problemáticos del derecho a la identidad que afectan a distintos sectores desfavorecidos, específicamente grupos de bajos ingresos migrantes. El propósito en la presente ponencia es recuperar la experiencia conjunta de trabajo territorial del equipo extensionista con el Movimiento Nacional Patria Grande-CTA y su grupo de promotoras territoriales en el barrio de Villa Elvira de la ciudad de La Plata, para alcanzar la efectivización del acceso al derecho a la identidad, en este caso documentos y residencias para migrantes provenientes de Paraguay y sus hijos/as argentinos/as ante el marco jurídico habilitador la última ley de migraciones reglamentada en 2010.

La sanción de la ley de Migraciones N° 25.871, la cual ya no criminaliza la migración sino que la establece como obligación del Estado argentino, se propone regularizar la situación documentaria de los migrantes provenientes de países del Mercosur en el marco de formulación de una nueva política demográfica nacional que apunta a fortalecer el tejido socio-cultural y promover la integración socio-laboral de los

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

inmigrantes. Sin embargo, en la práctica se detectaban trabas, problemas y discriminación que afectaban particularmente a los sectores más vulnerables como pueblos originarios, migrantes pobres del interior del país y de países limítrofes, mujeres y niños en situación de extrema pobreza. Por lo que el nuevo marco habilitador de derechos no suponía el acceso efectivo a los documentos y residencias para estos sectores, dado que arrastraban problemas vinculados a la no inscripción del nacimiento o la localización de su documentación en sus lugares de origen que imposibilitaba que resultaran beneficiarios de los operativos especiales realizados en los barrios. Y en otras ocasiones, estos avances normativos no se traducían en un acceso efectivo al derecho a la identidad, ya sea por desinformación, compartimentación burocrática y/o discriminación en las oficinas estatales responsables de documentar, obstaculizando su acceso a la identificación estatal. Cuando este derecho es vulnerado afecta diferentes dimensiones de la ciudadanía y sedimenta situaciones de desigualdad, especialmente en aquellos sectores de la población que ya transitan condiciones de exclusión del mercado de trabajo en sus lugares de origen, maltrato por discriminación étnica o de nacionalidad en el lugar de llegada y la dificultad de ejercer plenamente sus derechos por carecer del reconocimiento estatal, que los afecta directamente para poder acceder a derechos.

A partir del recorrido por las instituciones estatales intervinientes en el proceso de acceso a los documentos y de una encuesta en el barrio para diagnosticar la cantidad y el tipo de problemas en el acceso a los documentos que tenía la población de destino del proyecto, registramos un cúmulo de información que nos permitió evaluar la situación. La evaluación de lo relevado nos presentó que muchas de las familias del barrio habían iniciado su trámite pero este se había trabado en el algún punto generando la falta de su documento o residencia, y por tanto viendo obstaculizado el acceso a derechos como la salud, trabajo en blanco, educación. Las razones por las que el trámite se veía obstaculizado se relacionaban a situaciones de discriminación en las diversas instituciones estatales que intervienen para la obtención de los documentos y residencias, falta de información por parte de los agentes estatales, lógicas diferenciadas en las diversas instancias estatales que son necesarias recorrer por lo que los papeles que se tramitan tienen distintas fechas de vencimiento.

Con este acervo, el equipo se propuso generar una mayor visibilidad de la temática del problema en el acceso a la identificación estatal de migrantes Mercosur en tanto problemática colectiva y fortalecer la organización en la exigibilidad en la

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

implementación del derecho a la identidad. Esta tarea la hemos realizado a partir de dos ejes articulados: el eje territorial y el eje institucional. Por un lado, trabajamos en el acompañamiento y el fortalecimiento de las organizaciones populares a través de estrategias de socialización de la información en lo que refiere a los procedimientos y recursos disponibles para el acceso a la documentación; el acompañamiento de espacios territoriales de promoción de derechos; y la creación de espacios de expresión artística y cultural. Por otro lado, hemos trabajado a nivel institucional facilitando instancias de diálogo y articulaciones entre las organizaciones y las diferentes instancias del Estado (municipal, provincial y nacional) que intervienen en la certificación de la documentación.

Asimismo, se trabajó en la formación de agentes multiplicadores de la comunidad (Promotores Comunitarios), con el fin de promover la articulación entre instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y los destinatarios del proyecto. Para ello, el Proyecto desarrolló en forma conjunta con las delegadas de Villa Elvira talleres de formación acerca de los problemas frecuentes en el acceso a la documentación, encuentros en las asambleas de la organización para registrar los casos problemáticos y talleres informativos con agentes estatales donde se consultaran estos casos. De este modo, en el transcurso de un año de trabajo las delegadas fueron involucrándose como promotoras territoriales en documentación y luego formaron un área de documentación dentro del Movimiento para atender y resolver en forma colectiva los problemas de sus vecinos/as, familiares, compañeros/as.

Reflexión Final.

En Argentina con la “nueva ley de migraciones” se abre una nueva etapa en materia de migraciones y hace suponer una nueva relación entre el Estado y la cuestión migratoria, en consonancia con las tendencias internacionales dominantes, que desplazan la noción de migración como problema para asumirla como un derecho que el Estado debe garantizar. Aquí, encontramos que el reconocimiento formal de los derechos migratorios, diferenciación entre pertenecientes a la comunidad y extracomunitarios, introducción de medidas referidas a la integración de los migrantes y la adopción de un discurso de tipo pluralista conlleva una redefinición en el lazo de sujeción que establece con los ciudadanos, en el modo de gobierno de la población bajo su territorio.

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

La monopolización del derecho a autorizar y a regular el movimiento por parte de los Estados, ha sido algo intrínseco a la formación del Estado Moderno, y la definición de procedimientos y mecanismos de identificación han sido fundamentales en este proceso, ya que para facilitar su gobierno, la sociedad debe ser legible para el Estado. Así la fuerza de los estados modernos descansa en su infraestructura, es decir en su capacidad para abrazar a sus propios sujetos y excluir otros indeseados. Y en este sentido, los pasaportes, documentos de identidad, residencias migrantes Mercosur en tanto archivos que los estados conservan sobre sus sujetos, han sido los mecanismos con los cuales el Estado ha conseguido regular el movimiento de manera exitosa.

Si bien la nueva ley migratoria argentina 25.871 resulta un avance jurídico al anclar su definición de migración bajo el paradigma de los derechos humanos, y plantea un marco legal habilitador de derechos para los migrantes Mercosur en contraposición al desarrollo histórico de una legislación argentina que desde sus inicios planteó un control a la migración por parte del Estado, la cual implicaba la implementación de prácticas discriminatorias hacia aquella población proveniente de países limítrofes, las técnicas (antecedentes penales, de salud, residencia legal) y mecanismos de identificación (tipos de residencias) así como las instituciones estatales a cargo de su control continúan siendo los mismos. Ello da cuenta que aún queda mucho por hacer para acortar la brecha entre la ley escrita y la práctica de su aplicación.

En este sentido el proyecto en su desarrollo ha tenido como punto de horizonte la habilitación, al interior de las comunidades, de espacios de comunicación y socialización de problemas y experiencias con el fin de trascender su vivencia como infortunio individual para alcanzar la posibilidad de proyectar soluciones colectivas. Este objetivo se alcanzó a partir de la construcción territorial de la temática de la identidad como una problemática colectiva.

La experiencia de la práctica extensionista posibilitó incorporar la vulneración del Derecho a la Identidad como una problemática colectiva en la agenda de las organizaciones populares, aprehender de sus experiencias y construir participativamente estrategias colectivas de acceso a los documentos, así como establecer espacios de diálogo e intercambio con las agencias del Estado que intervienen en los procesos de identificación. Así, la experiencia de intervención del proyecto contribuyó a generar un espacio de encuentro entre los saberes universitarios y los de una organización social para el tratamiento del acceso a la identificación estatal de grupos socialmente

vulnerables aportando al propósito de construir puentes entre la formación universitaria y la generación de conocimientos y prácticas colectivas capaces de contribuir a la construcción de una sociedad más igualitaria y justa.

Bibliografía.

- Andrenacci L. (1998), “Imparis Civitatis. Elementos para una teoría de la ciudadanía desde una perspectiva histórica”.
- Bauböck, R. (2006) “Migración y Ciudadanía” en *Zona Abierta n°116/117*.
- Bourdieu, Pierre (1997), *Capital cultural, escuela y espacio social*, Buenos Aires, Siglo XXI editores.
- Brubaker, Rogers y Cooper, Frederick (2001), “*Más allá de ‘identidad’*”, Apuntes de Investigación CECyP, N° 7, Bs. As.
- Devoto, F. (2004) *Historia de la Inmigración en la Argentina*. 2da edición, Buenos Aires. Editorial Sudamericana.
- Domenech, E. (2005) “Introducción” en *Migraciones Contemporáneas y diversidad cultural en la Argentina*, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- Foucault, M. (2006) *Seguridad, Territorio y población*, FCE, Buenos Aires.
- Geddes Andreur (2006), “Inmigración y el Estado de Bienestar en Europa” en *Zona Abierta n°116/117*.
- Gordillo, Gastón (2007), Fetichismos de la Ciudadanía, Capítulo 7, *En el Gran Chaco: Antropologías e historias*, Buenos Aires, Prometeo.
- Grimson, Alejandro (2011), “*Doce equívocos sobre las migraciones*”. Nueva Sociedad N° 233, mayo-junio de 2011, ISSN: 0251-3552, www.nuso.org
- Grimson A., Jelin E. (compiladores) (2006), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Buenos Aires, Prometeo.
- Halpern, Gerardo (2009), *Etnicidad, inmigración y política. Representaciones y cultura política de exiliados paraguayos en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.
- Hunter, I. (1998) “Gobernación social y guía espiritual”, Cap 2, pag 59-89 en *Repensar la escuela. Subjetividades, burocracia y crítica*. Editorial Corredor Pomares, Madrid.

XI Jornadas de Sociología. Coordinadas contemporáneas de la sociología: tiempos, cuerpos, saberes.

Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Buenos Aires.

- Jelin E., Mombello L., Caggiano S., (2011) “Las luchas por la ciudadanía y los derechos: cambios legales y prácticas sociales” p9-17 en *Por los Derechos. Mujeres y Hombres en la Acción Colectiva*, Editores: Elizabeth Jelin, Sergio Caggiano, Laura Mombello, 1a Ed Buenos Aires, Nueva Trilce, 2011.
- Kymlicka, N; Norman W. (1996), "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía", en: *La política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*. Ediciones Paidós, Madrid.
- Ley de Migraciones 25.871, <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cdhygarantias/Leyes/ley25871.htm>
- López Sala A., y Esteban V. (2006), “las políticas migratorias en las sociedades occidentales” en *Zona Abierta n°116/117*.
- Marshall T.H., Bottomore T., (2004), *Ciudadanía y Clase Social*, 1ª ed., Bs As, Losada.
- Merklen, Denis (1997), *Organización comunitaria y Práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires*”, Nueva Sociedad N°149, Mayo-Junio 1997.
- Merklen, Denis (2005), *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática*, 1ª edición, Argentina, Gorla.
- Merklen, Denis (2004), “Sobre la base territorial de la movilización popular y sobre sus huellas en la acción”, *Revista de estudios sobre Cambio social*, Año IV, N°16, Argentina.
- Oteiza, Novick y Aruj (1996), “Política migratoria, inmigración real, y derechos humanos en la Argentina”, Documento de Trabajo n°5, IIGG, UBA.
- Svampa, Maristella (2000), *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*, Bs. As., Biblos.
- Svampa, Maristella (2005), *La Sociedad Excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Buenos Aires, Taurus.
- Tilly, Charles (2000), *La desigualdad persistente*, Argentina, Manantial.
- Torpey, John (2006), “Yendo y viniendo. La monopolización estatal de los legítimos medios de movimiento”, *Zona Abierta*, N°116/117.