

REVISTA  
**MIGRACIONES  
INTERNACIONALES**  
REFLEXIONES DESDE ARGENTINA

04.

ROBERTO BENENCIA • GERMÁN  
QUARANTA • ARIEL LIEUTIER • BRENDA  
MATOSSIAN • CECILIA MELELLA •  
LUCÍA VERA GROISMAN

AÑO 02

# CRÉDITOS

## ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

Oficina País para Argentina  
Gabriela Fernández, Jefa de Oficina

## DIRECCIÓN

Mariana Beheran

## AUTORES

Roberto Benencia  
Germán Quaranta  
Ariel Lieutier  
Brenda Matossian  
Cecilia Melella  
Lucía Vera Groisman

## REVISIÓN DE CONTENIDOS

Carla Gerber  
Diana Luján Chamorro

## DISEÑO DE TAPAS E INTERIORES

Verónica Grandjean

Las opiniones expresadas en las publicaciones de La Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta revista y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

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

Editorial: Organización Internacional para las Migraciones

Callao 1046 - 2° A

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

C.P. C1023AAQ

Argentina

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

Correo electrónico: [iombuenosaires@iom.int](mailto:iombuenosaires@iom.int)

Internet: [www.argentina.iom.int/co/](http://www.argentina.iom.int/co/)

ISSN 2521-1374

© 2018 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente, ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del editor.



# ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	7
01. LA HORTICULTURA DE “FIN” A “MEDIO”: NUEVAS REALIDADES DE LAS FAMILIAS BOLIVIANAS EN LA HORTICULTURA DEL ÁREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES	9
Roberto Benencia Germán Quaranta	
02. MIGRANTES Y POLÍTICAS SOCIALES: UN ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL NACIONAL Y SU VÍNCULO CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	23
Ariel Lieutier	
03. MIGRACIONES, GÉNERO Y DESIGUALDADES SOCIO-TERRITORIALES. TENSIONES Y DISCURSOS CONTRAPUESTOS EN UN ESTUDIO DE CASO EN SAN CARLOS DE BARILOCHE	47
Brenda Matossian Cecilia Melella	
04. JÓVENES MIGRANTES Y ESCUELA: TRANSMISIÓN INTERGENERACIONAL EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LAS IDENTIFICACIONES NACIONALES	67
Lucía Vera Groisman	
LOS AUTORES	87



## PRESENTACIÓN

Desde OIM Argentina nos complace presentar el cuarto número de la “Revista Migraciones Internacionales: Reflexiones desde Argentina”. En su segundo año de edición, la publicación continúa recopilando trabajos de destacados/as investigadores/as con el propósito de enriquecer el conocimiento y los debates en torno a los diversos temas que conforman el campo de los estudios migratorios.

Los artículos presentados en estos primeros cuatro números de la revista, aportan un conocimiento fundamental para comprender algunas de las múltiples temáticas vinculadas a las migraciones internacionales en la República Argentina.

En este cuarto número presentamos, en primer lugar, un artículo de Roberto Benencia y Germán Quaranta, dos reconocidos investigadores con una extensa trayectoria en el análisis de la migración boliviana hacia la Argentina y su inserción en el mercado de trabajo; sobre todo en el sector hortícola. En esta oportunidad, los autores analizan las nuevas realidades de las familias bolivianas en la horticultura del Área Metropolitana de Buenos Aires.

En segundo lugar, Ariel Lieutier presenta los principales hallazgos del estudio que realizáramos desde OIM Argentina, a pedido del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), sobre el Gasto Público Social Nacional (GPSN), para evaluar el acceso a derechos sociales por parte de las personas migrantes, así

como para conocer los esfuerzos en materia fiscal que realizó la Administración Pública Nacional durante el año 2015 para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que atañen a dicha población.

En tercer lugar, Brenda Matossian y Cecilia Melella analizan desde el enfoque teórico del derecho a la ciudad, las posibilidades de participación ciudadana de las personas migrantes en la ciudad de San Carlos de Bariloche. Las autoras abordan la problemática de la exclusión socio-territorial incorporando la generada por el sistema de género y por la condición de migrantes.

Para finalizar, Lucía Vera Groisman analiza la transmisión intergeneracional de saberes sobre la acción política de jóvenes migrantes y descendientes en una escuela pública de nivel medio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como la continuidad de identidades nacionales transmitidas desde autoridades y docentes.

Los artículos dan cuenta de las estrategias desplegadas por las personas migrantes que viven en la Argentina para acceder al mercado de trabajo, vivenciar experiencias de movilidad social y desarrollar acciones colectivas que permitan atender a su agencia en contextos, muchas veces, atravesados por la desigualdad social. Asimismo, en mayor o menor medida, estos trabajos atienden a la interseccionalidad de las desigualdades como perspectiva de análisis.

En este sentido, estos textos, entre otros, constituyen herramientas imprescindibles para deconstruir

algunas de las imágenes estereotipadas y prejuiciosas respecto de los y las migrantes que viven en este país. Por un lado, porque permiten contar con argumentos que derriban, entre otros varios, el mito del “saqueo” de los servicios públicos y del alto gasto social que suponen para el Estado y, por otro lado, porque dan cuenta de la multiplicidad de temas que nos ofrecen las personas migrantes en la Argentina (y en el mundo) para tematizar el campo de los estudios migratorios; la acción política y el rol de los y las jóvenes y el derecho a la ciudad y la acción de las mujeres migrantes, son algunos de ellos.

*Buenos Aires, 7 de diciembre de 2018*



# 01. LA HORTICULTURA DE “FIN” A “MEDIO”: NUEVAS REALIDADES DE LAS FAMILIAS BOLIVIANAS EN LA HORTICULTURA DE ÁREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

**Roberto Benencia**  
**Germán Quaranta**

## INTRODUCCIÓN

La producción de hortalizas para el consumo en fresco es una actividad privilegiada, a lo largo y ancho del país, para la inserción económica de población oriunda del Estado Plurinacional de Bolivia (Benencia, 2012). En las zonas productivas del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires, específicamente, los productores de nacionalidad boliviana se transforman en el sujeto social agrario predominante, al reemplazar a los productores considerados tradicionales, procedentes de Italia y Portugal, que se retiran de la actividad sin garantizar la sucesión generacional de sus unidades productivas.

Este segmento de trabajadores de la horticultura se convierte en productor luego de subir una serie de peldaños, representados en la imagen de la escalera boliviana, que lo conducen a la condición de horticultor, por lo general, arrendatario (Benencia, 1997). Estas trayectorias

centradas en la producción agraria, posteriormente incorporan a sus recorridos el eslabón de la comercialización mayorista como parte de la estrategia productiva del establecimiento hortícola. Al mismo tiempo que, en algunos casos, esta actividad se constituye en la única inserción económica de estos sujetos que se desligan de la producción primaria de verduras y hortalizas (Benencia y Quaranta, 2006b).

En este artículo abordamos la diferenciación de los procesos de inserción socio-laboral de las familias hortícolas de nacionalidad boliviana en la última década partir del estudio de 10 unidades familiares ubicadas en el partido de Florencio Varela. Se trata de personas y/o familias que llegaron a la Argentina en mayor medida antes del año 2001. Este umbral temporal seguramente implica ciertas especificidades en las inserciones socio-laborales y en los horizontes de expectativas de estas familias y sus integrantes en comparación con aquellas que llegaron en los últimos 10 años.

Podemos señalar como principal hallazgo de este artículo que en los horizontes de expectativas de estas familias conviven la vocación de continuar con la actividad hortícola con proyectos orientados a reemplazar el trabajo de la tierra por otro tipo de ocupaciones no necesariamente agrícolas.

Luego de esta introducción, en segundo lugar se reseña la evolución del perfil social y productivo del histórico cinturón verde de la Ciudad de Buenos Aires; a continuación se sintetizan los procesos incluidos en la noción de escalera boliviana; seguidamente se expone y analiza la información correspondiente a las entrevistas realizadas y se finaliza sintetizando los principales resultados del artículo.

### LA CONFORMACIÓN DEL CINTURÓN HORTÍCOLA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES: DE LA MIGRACIÓN DE ULTRAMAR A LA MIGRACIÓN LIMÍTROFE

La ciudad de Buenos Aires históricamente contó en sus alrededores con distintas producciones agropecuarias destinadas a alimentar a su población, correspondientes, principalmente, a alimentos para el consumo en fresco. En el marco de esta lógica se desarrolla en el periurbano de área metropolitana de la ciudad una extendida producción hortícola que avanza desde la primera mitad del siglo pasado y se reubica en las afueras de la ciudad a medida que se expande la metrópoli.

A mediados del siglo XX se consolida un cinturón hortícola en torno a las ciudades de Buenos Aires y La Plata destinado a abastecer a una población que crecía aceleradamente. En esos años se instala un modelo productivo de horticultura a campo basado en el trabajo del horticultor y su familia. Las familias de inmigrantes, fundamentalmente italianos y portugueses, conformaron la población que brindó la fuerza de trabajo necesaria para llevar adelante esta producción. Estos migrantes, muchas veces, se incorporan al trabajo hortícola a través de relaciones de aparcería y con posterioridad, a partir de los ahorros realizados, alcanzan la propiedad de la tierra (Svetlitz de Nemirowsky, 2005; García y Lemmi, 2011).

Esta población procedente del sur de Europa constituye el origen de los productores "tradicionales" que fueron los responsables del crecimiento de una actividad distintiva del periurbano bonaerense. En un primer momento la horticultura se organiza en base al trabajo familiar, el tamaño de los establecimientos era inferior a las 5 hectáreas y la producción se realiza a campo (Brie, 1977).

A partir de la década del sesenta se inicia un proceso de diferenciación social que consolida entre estos productores un segmento de horticultores con rasgos empresariales cuyos establecimientos pueden alcanzar las 30 hectáreas e incorporan tecnologías principalmente mecánicas y químicas. La organización social del trabajo de estas unidades productivas combina, junto a la dirección del productor y acompañado de algún hijo, la presencia de asalariados perma-

nentes y transitorios. Estos últimos, remunerados a destajo y denominados localmente como tanteros. Entre los trabajadores asalariados se destacaban aquellos oriundos de la provincia de Santiago del Estero (Benencia, Cattáneo y Fernández, 1997). Estos productores, por lo general, consolidaban sus procesos de capitalización incorporando a las actividades de la empresa un puesto de comercialización en alguno de los mercados concentradores presentes en el área en esa época (Durand, 1997).

De esta manera, la población dedicada a la horticultura en esos años estaba compuesta por migrantes de ultramar que habían accedido a la propiedad de la tierra luego de iniciarse en la actividad como trabajadores y aparceros, así como por trabajadores provenientes de provincias del interior de la Argentina, principalmente de Santiago del Estero.

La consolidación de este modelo productivo desemboca a fines de los años setenta y principios de los ochenta en una crisis de sobreproducción producida en un escenario que combina la emergencia de nuevas áreas de producción en el noroeste y el nordeste de nuestro país y, al menos, el estancamiento de la demanda (Gutman, Gutman y Dascal, 1987). Los productores de mayor capitalización frente a esta realidad defendieron su rentabilidad intensificando la producción a través de la incorporación del invernáculo e incrementado la escala de producción. De forma simultánea, la mediería se constituye en la forma social de trabajo predominante en los establecimientos hortícolas empresariales (Benencia, 1994).

En este caso, la mediería es una modalidad de organización laboral que constituye una forma de organizar y remunerar el trabajo de forma flexible en el marco de una producción empresarial (Benencia y Quaranta, 2003). A partir de esta forma de trabajo se incorpora a la actividad un creciente número de familias procedentes del Estado Plurinacional de Bolivia, en su mayoría de áreas rurales de los departamentos de Potosí, Tarija y Cochabamba (Benencia et al., 1992).

La consolidación del modelo productivo empresarial que combina las tecnologías asociadas al cultivo bajo cubierta y la mediería como forma de organización social del trabajo es acompañada por la hegemonía de la zona sur como área de producción y por la creciente importancia que la población boliviana adquiere en la actividad, hasta convertirse en la principal fuente de mano de obra; en un primer momento como medieros y, posteriormente, como productores, mayormente bajo la condición de arrendatarios.

Así, a fines de los años 90, la fuerza de trabajo contratada por las empresas hortícolas es en su gran mayoría aportada por los medieros y sus familiares (70%)<sup>1</sup> que, como lo demuestran las investigaciones disponibles, corresponden en su gran mayoría a población de nacionalidad boliviana (Benencia y Quaranta, 2005).

Al mismo tiempo, estas familias experimenta-

---

<sup>1</sup> Censos Hortícolas de la Provincia de Buenos Aires 1998 y 2001.

ron, como se mencionó en un párrafo previo y reseñaremos en el punto siguiente, procesos de movilidad social que les permitieron acceder a la condición de productor e, inclusive, en algunos casos, a la propiedad de la tierra. De esta manera, para la misma fecha y según la misma fuente, casi el 40% de los establecimientos hortícolas familiares<sup>2</sup> del partido de La Plata era gestionado por un productor nacido en el Estado Plurinacional de Bolivia. De esta manera, podemos estimar que a fines del siglo pasado al menos la mitad de los trabajadores involucrados en la actividad eran de origen boliviano.

A partir de la primera década de este siglo, luego de la crisis social y económica que afecta al conjunto de nuestra sociedad, la actividad hortícola experimenta un nuevo proceso de transformación que acentúa la presencia de productores de nacionalidad boliviana y la concentración de la producción en la zona sur del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires (Le Gall y García, 2010).

Al promediar el primer lustro de la década pasada, casi 4 de cada 10 horticultores platenses procedían del mencionado país limítrofe, proporción que se incrementaba 10 puntos porcentuales al considerar solamente a las unidades de tipo familiar (García, 2011a).

La mayor presencia de productores de nacionali-

dad boliviana se produce de la mano de algunos cambios en el modelo productivo. Así, estos productores de pequeña escala, predominantemente de carácter familiar y arrendatarios, incorporan el invernáculo destinado a la producción de verdura de hoja (principalmente lechuga) que les permite llevar adelante varios ciclos productivos a lo largo del año, con menores requerimientos de capital, por ejemplo, en comparación con el tomate, a la vez que les brinda ingresos en mayor cantidad de momentos a lo largo del año (García, 2011b).

A partir de esos años se observa una expansión notable de productores hortícolas arrendatarios de nacionalidad boliviana que producen verdura de hoja en pequeña escala y en condiciones altamente inestables e insostenibles en términos sociales y ambientales (García, 2011c).

La transformación de trabajadores bolivianos de la horticultura en productores, al igual que otras experiencias (Wells, 1990), es resultado de la combinación de una serie de factores técnicos, sociales y económicos que facilitan estos procesos de movilidad. La disponibilidad de tierra para alquilar, la alta intensidad de uso de mano de obra familiar, la posibilidad de desarrollar la actividad en baja escala, entre otros, son elementos que posibilitan este fenómeno.

Por otra parte, las formas de producir que llevan a la práctica estos trabajadores que se convierten en horticultores se mantienen en el marco de las producciones convencionales<sup>3</sup>, a diferencia

---

<sup>2</sup> Se considera establecimientos familiares a aquellos que no contratan trabajo no familiar de forma permanente.

de otras experiencias de movilidad ascendente de trabajadores en las que junto al predominio del trabajo familiar y la producción en pequeña escala, se suma una estrategia productiva orientada a la diversificación y al uso limitado de agroquímicos (Minkoff-Zern, 2018).

En el punto siguiente se analizan los procesos de movilidad social de los trabajadores hortícolas bolivianos en la producción del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires, considerando tanto sus formas originales como la emergencia de nuevos recorridos en los últimos años.

### LAS TRANSFORMACIONES DE LA ESCALERA BOLIVIANA Y LA EMERGENCIA DE NUEVOS RECORRIDOS

Las familias procedentes del Estado Plurinacional de Bolivia se incorporan a la actividad hortícola que rodea la Ciudad de Buenos Aires a partir de la década del 80 en el partido de Escobar. Esa población, que previamente tenía una prolongada experiencia en la realización de migraciones temporarias para ocuparse en diferentes cosechas del interior del país, reemplaza en esos años a la mano de obra nativa que creciente-

mente se aleja de los mercados de trabajo de la horticultura del cinturón verde bonaerense (Feito, 2013).

Estos trabajadores, luego de diseminarse por toda el área, en los años noventa comenzaron a desplegar procesos de movilidad ascendente y, como vimos en el punto anterior, convertirse en productores. Este proceso abarca un período de alrededor de 10 años, desde que el trabajador se incorpora a la actividad como peón, luego accede a la posición de mediero, en la cual adquiere el oficio de horticultor profesional y acumula el capital necesario para establecerse por su cuenta, y finalmente arrienda tierra para establecerse como productor. Este fenómeno representado como la escalera boliviana (Benencia, 1997) presupone un aprendizaje del oficio que se realiza través de la vida laboral en la horticultura y un proceso de acumulación sostenido tanto por una estrategia de ahorro y reducción del consumo a niveles mínimos como por el tipo de arreglo laboral establecido, que permitía al mediero incrementar sus ingresos en los años de buenos precios de la producción.

El arreglo establecido a través de la mediería implica que el trabajador recibe un porcentaje del dinero obtenido por la comercialización de la producción. Así, el productor reduce el riesgo empresarial, los años de malos precios de la producción y el trabajador accede a un ingreso extraordinario los años en que los precios son extraordinarios (Benencia y Quaranta, 2006a).

Los trabajadores, a partir de esta estrategia de

---

<sup>3</sup> Un relevamiento recientemente realizado a 200 unidades hortícolas del partido de La Plata muestra entre estos productores una muy baja difusión de prácticas hortícolas alternativas al modelo convencional. PIO CONICET-UNAJ, Organización Social de la producción y el trabajo en la horticultura, Director Roberto Benencia.

acumulación que combina la reducción del consumo a niveles mínimos y los ingresos obtenidos en los años de precios extraordinarios, adquirirían la maquinaria necesaria para establecerse como productor: básicamente el tractor y los diferentes implementos. La reducción del consumo se asocia a comportamientos propios del campesinado y se plantea que la base del proceso de acumulación es una práctica “capitalista con rasgos campesinos” (García, 2013). Inclusive, entre éstos, según datos existentes para el partido de La Plata, el 25% alcanzaba la propiedad de la tierra (Benencia y Quaranta, 2005).

En el primer lustro de la década pasada comenzó a observarse la presencia de productores hortícolas bolivianos que incluían en su actividad económica la comercialización de su producción en puestos fijos o de playa libre<sup>4</sup> en mercados concentradores del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires. De esta manera, se suma una actividad que puede constituir una instancia de la escalera boliviana en el marco de la estrategia productiva del establecimiento hortícola que incorpora la comercialización mayorista de su producción o, también, una instancia de retiro del eslabón primario de la horticultura (Benencia y Quaranta, 2006b).

El desarrollo de estas estrategias y el avance de los productores bolivianos hacia la comercializa-

---

<sup>4</sup> Se denomina de esta manera al ámbito correspondiente a espacios móviles que se alquilan para poner un puesto en los mercados concentradores.

ción mayorista es una tendencia que se acelera a partir del inicio de este siglo. La amplia difusión de mercados concentradores próximos o en la misma área de producción se dio de la mano de un proceso organizativo de los productores hortícolas de nacionalidad boliviana que promovieron su instalación. Estos mercados se constituyeron en un recurso de sus estrategias productivas o en una alternativa a la producción primaria en los casos que los productores quisiesen abandonar la actividad (Pizarro, 2009).

Luego de la crisis del año 2001 se acentúa la salida de la actividad de los productores tradicionales, oriundos de Italia y Portugal, y se acelera la formación de nuevos productores de nacionalidad boliviana, resultado de que se acortan los tiempos desde que inician su vida de trabajador hortícola estos migrantes hasta que se establecen como productores independientes. Esto es posible, entre otros factores, dado que el modelo productivo que asocia el cultivo bajo cubierta a la producción de verduras de hoja en pequeña escala requiere menores inversiones (básicamente madera y plástico) e, inclusive, se puede acceder al último a través de mecanismos de financiamiento informal como las agroquímicas (García, 2013). La contracara de este fenómeno y la alta vulnerabilidad a la que están expuestos estos productores se traduce en una alta rotación y, en muchas ocasiones, en su expulsión de la actividad (García, 2011c).

En el punto siguiente analizamos procesos de movilidad en familias bolivianas dedicadas a la horticultura en el partido de Florencio Varela. A

partir del análisis de 10 casos en profundidad, abordamos la diferenciación y los recorridos e inserciones socio-laborales de estas familias y sus integrantes en los últimos años. La información construida nos permite abordar la coexistencia de horizontes centrados en el desempeño de la horticultura como ámbito de inserción productiva con estrategias destinadas a generar espacios de actividades económicas que la reemplacen.

## LA MOVILIDAD EN FAMILIAS DE HORTICULTORES DE FLORENCIO VARELA

El partido de Florencio Varela ubicado en la zona sur del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires, luego del partido de La Plata, es el espacio de producción hortícola más importante del área. Para el año 2012 la mitad de los establecimientos hortícolas del partido están bajo la dirección de un productor de nacionalidad boliviana<sup>5</sup> y, en su gran mayoría, corresponden a unidades de tipo familiar (Benencia et al., 2014).

Las familias entrevistadas provienen de los departamentos de Cochabamba, Potosí, Sucre y Tarija. Las trayectorias de movilidad de los miembros de estas familias evidencian diferentes recorridos que matizan la imagen de un “viaje” lineal entre la antigua residencia rural en áreas campe-

sinas de Bolivia y la actual en área de producción hortícola del periurbano de la Ciudad de Buenos Aires. Si bien algunos de estos individuos llegaron directamente a la zona de Florencio Varela o a alguna zona de producción del área metropolitana; existen, sin embargo, casos que inician su vida laboral en otras producciones y/o regiones de la Argentina.

La llegada a la República Argentina no siempre se produce asociada a la movilidad de un grupo familiar (padres e hijos) o a su reagrupamiento. No son extraños los viajes de adolescentes solos que se encuentran en los lugares de destino con hermanos, primos u otros familiares previamente instalados en zonas de producción hortícola. Por ejemplo, Valentín llegó a la Argentina hace aproximadamente 17 años, su destino era el partido de Baradero, en la provincia de Buenos Aires, donde se inició trabajando de peón para un primo.

Las formas que asume la movilidad no están exentas de “idas” y “vueltas” provocadas por algún evento extraordinario, como, por ejemplo, la enfermedad de un familiar que fuerza el retorno a Bolivia. Roxana, que actualmente tiene 30 años, llegó a la República Argentina con su familia cuando todavía era una bebé; su padre trabajaba en el cultivo de la flor en el partido de La Plata. A los siete años de edad regresa a su país natal debido a que el padre se enferma y fallece. La madre permanecerá residiendo en Potosí, pero ella y sus hermanos, menos uno, regresan y se instalan a vivir en la República Argentina. Roxana llega nuevamente a este país a

---

<sup>5</sup> Relevamiento de establecimientos hortícolas y florícolas del partido de Florencio Varela, Año 2011-2012. Tesis de Licenciatura Universitaria en Emprendimientos Agropecuarios, Universidad Nacional Arturo Jauretche.

los 15 años de edad y se establece en la zona de Once, barrio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y se ocupa en la industria de la confección de indumentaria juntamente con uno de sus hermanos, que siempre se había dedicado a la costura. Posteriormente, se muda a la zona de El Tropezón, en Florencio Varela, lugar que visitaba asiduamente por ser el área de residencia de familiares y miembros de su comunidad. Ahí conoce a su marido y se establecen como medianeros.

De este modo, como podemos observar, estos migrantes acostumbran desempeñar el primer trabajo en la República Argentina en la producción hortícola, si bien también existen casos de migrantes que tuvieron su primera ocupación en este país en otras actividades, como, por ejemplo, la producción de ladrillos o la costura.

La conformación de las parejas en gran medida se produce en la Argentina con personas, por lo general, procedentes de su misma comunidad. Los lazos que guardan con sus comunidades de origen también son variados y de diferente naturaleza e intensidad. En algunos casos, simplemente mantienen contactos familiares de sociabilización, inclusive estas instancias se pueden fortalecer a partir de la existencia de una residencia que se mantiene o se construyó en las zonas de procedencia con ahorros de la migración. También, en otros casos, puede emerger una lógica de familia transnacional donde la organización de los hogares combina las actividades de miembros de las familias residentes tanto en el Estado Plurinacional de Bolivia como

en la República Argentina. Así, algún miembro de la familia puede viajar al lugar de origen para colaborar con sus padres u otros familiares en las tareas de cosecha del maíz. Igualmente, existen situaciones donde se observa la ruptura definitiva de los vínculos con las áreas de procedencia.

Las familias entrevistadas actualmente se desempeñan como productoras hortícolas y alcanzan esta condición luego de distintos recorridos y períodos de tiempo. En un lapso de entre cinco y diez años se establecen como pequeños productores arrendatarios y uno de los casos entrevistados logra acceder a la propiedad de una parcela de tierra. En algunas ocasiones el recorrido refleja de forma nítida la primera imagen de la escalera boliviana (Benencia, 1997) y en otras se manifiestan los primeros síntomas de la diversificación de actividades a partir de la incorporación del peldaño de la comercialización mayorista (Benencia y Quaranta, 2006b).

Algunas de estas familias reflejan la lógica originaria de estos procesos de movilidad. Son productores que arriendan tierra y que cuentan con un tractor, los implementos de labranza y un camión. Otras se ajustan a las modalidades de movilidad que emergieron luego de la crisis del año 2001, y la inversión se centra en la instalación del invernáculo; algunos de estos casos pueden presentar una escala productiva algo mayor y llevar adelante la producción de tomates y/o pimientos, que requieren más capital e implican mayor riesgo, pero también dejan más ganancias. Las estrategias de comercialización pueden incluir: la forma clásica de venta



en tranquera o a consignatarios; la venta de la producción a través de canales cortos a partir de las instancias generadas por programas de las universidades, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria o el municipio; la instalación de un puesto mayorista propio o en un espacio de playa libre en un mercado concentrador. Para esta última modalidad, los productores deben contar con un camión para poder transportar la mercadería<sup>6</sup>.

Entre estas familias y sus integrantes observamos diferentes horizontes: por un lado, encontramos aquellos que quieren permanecer en la actividad, y sus proyecciones se orientan a acceder a la propiedad de la tierra, y por otro, aquellos que programan estrategias para salir de la producción hortícola primaria y orientar sus ocupaciones hacia otras actividades no agrícolas. Estos últimos horizontes pueden involucrar al conjunto de la familia o a algunos de sus miembros. En general, los padres manifiestan la intención de que sus hijos no continúen con la producción primaria de hortalizas, consideración clásica en

---

<sup>6</sup> Sin embargo, existen ejemplos de procesos trancos de movilidad o salidas de la actividad hortícola en situaciones vulnerables. Por ejemplo, Javier, que actualmente es un productor arrendatario que llega a la zona del Partido de Florencio Varela para trabajar con su hermana que en aquel entonces era medianera. Actualmente, su hermana se desempeña como vendedora de verduras de forma ambulante reflejando procesos de salida de la producción primaria en una situación de descapitalización.

hogares que desempeñan oficios sumamente sacrificados y socialmente desvalorizados, como es el caso de esta actividad.

Carlos, por ejemplo, tiene 27 años trabaja junto a su padre, que es oriundo del departamento de Potosí, en un predio hortícola que éste alquila. El padre se encarga de las actividades en el puesto de comercialización mayorista que poseen en un mercado concentrador y su hijo lleva adelante la producción de la quinta.

Carlos intentó establecerse por su cuenta y alquiló una parcela de tierra, pero ésta era de muy mala calidad y, consecuentemente, fracasó en el intento; por ese motivo, continúa trabajando junto a su padre; sin embargo, no descarta establecerse en algún momento por su cuenta como productor. Las proyecciones que Carlos se plantea en sus horizontes están vinculadas a la producción hortícola.

Por su parte, los hermanos de Carlos se dedican a comercializar la producción hortícola de otros vecinos y cuentan con sus puestos propios en un mercado concentrador en Florencio Varela. Para comenzar en esta actividad, ellos también trabajaron junto a su padre y acumularon los ahorros necesarios para iniciarse en la comercialización mayorista de verduras y hortalizas.

Una hermana de Carlos, junto a su marido, también tiene un puesto mayorista en el mencionado mercado concentrador. Ellos, en su canasta de productos, también venden frutas que traen desde las zonas de producción para su comercia-

lización. La familia del marido de la hermana de Carlos también es productora hortícola; ambos trabajaron junto a su suegro durante tres años para ahorrar el dinero que se requería para comprar la movilidad que les permitiera establecerse en el mercado concentrador.

Las trayectorias de los jóvenes de estas familias también pueden orientarse hacia otras actividades e, inclusive, cuando cuentan con estudios medios completos, pueden direccionarse hacia estudios universitarios. Por ejemplo, Luis, que es soltero y junto a un hermano alquila un predio en la zona de La Capilla en el que cada uno trabaja por su cuenta un pedazo de tierra, tiene 3 sobrinos que, a pesar de haberse criado en la quinta hortícola, muestran recorridos sumamente diferentes. Uno de ellos, el mayor, tiene 23 años, concluyó sus estudios secundarios y actualmente estudia Administración de Empresas en la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Otro, que no logró concluir los estudios medios, trabaja en el establecimiento junto a su padre. Finalmente, el tercero formó pareja con una joven de la ciudad de Florencio Varela, donde habita en la vivienda de los suegros y trabaja en un horno de ladrillos en el partido de La Plata.

Las trayectorias que buscan realizar el recorrido "clásico" de la escalera boliviana enfrentan las trabas que el incremento del valor de la tierra implica para los intentos de alcanzar la condición de productor propietario. Frente a estos escenarios, las familias pueden reorientar sus estrategias de formación de patrimonio y plantearse nuevos horizontes, como el previamen-

te reseñado de adquisición de camiones y el establecimiento de puestos de comercialización mayorista en mercados concentradores de verduras y hortalizas. O, también, pueden intentar reorganizar el patrimonio hacia un patrón de residencia urbana, juntamente con el desarrollo de actividades comerciales minoristas.

Silvia, que nació en Florencio Varela, y su marido, que es oriundo de Potosí, alquilan una quinta hortícola desde hace mucho tiempo; cuentan con tractores, implementos de labranza y un camión, pero no pudieron comprar tierra. El valor de una hectárea subió exponencialmente luego de la crisis del año 2001, lo cual implicó un límite a la movilidad, ya que interrumpió el recorrido de esta familia en el peldaño previo a la propiedad.

Frente a este escenario, la familia reorganizó su estrategia en torno a un horizonte marcado por la educación. Silvia concluyó sus estudios medios e inició estudios universitarios, alcanzando el título de Administradora de Empresas, y en el transcurso de su carrera consiguió trabajo en el municipio local. Los hijos de la familia se encuentran cursando estudios universitarios; la apertura de la Universidad Nacional Arturo Jauretche constituye una posibilidad de acceso a este nivel de estudios, previamente no disponible por amplios segmentos de la población del partido de Florencio Varela.

Los objetivos del matrimonio se orientan a que los hijos alcancen el grado universitario y obtengan un empleo acorde con el mismo. El grupo doméstico, a partir de estas ocupaciones, busca

obtener una serie de ingresos monetarios que le permitan reorganizar la estrategia laboral de la familia y reemplazar los recursos provenientes de la producción hortícola. La proyección que la familia prevé es el retiro de esta producción. Para ello, cuenta con la obtención de empleos asociados al estudio universitario de sus hijos y con la reasignación del capital disponible (tractor, implementos y camión) para la adquisición de una vivienda y la instalación de un comercio minorista.

La creciente integración entre los ámbitos rural y urbano en el territorio del periurbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires modifica las formas que asumen la movilidad social y las trayectorias de las familias hortícolas de origen boliviano. Esto, como se puede apreciar en los párrafos precedentes, demanda reconsiderar los recorridos previstos con anterioridad por la noción de escalera boliviana para dar cuenta de la realidad social de estas familias y sus integrantes.

### **A MODO DE CONCLUSIÓN: DIVERSIFICACIÓN DE LAS TRAYECTORIAS DE LAS FAMILIAS BOLIVIANAS EN LA HORTICULTURA**

Las familias bolivianas presentes en la actividad hortícola diversificaron sus recorridos en los últimos diez años al incorporar nuevas actividades económicas entre las ocupaciones realizadas por sus miembros. En algunos casos, los horizontes de expectativas de estas familias se orientan hacia el abandono de la producción hortícola y hacia la inserción en una actividad económica

fuera del agro como fundamento de la reproducción material de la unidad doméstica.

En estos recorridos se manifiesta la tensión que se produce en estas familias frente a las dificultades que atraviesan para acceder a la propiedad de la tierra, debido su valor actual, y ante la pérdida de interés que experimentan en mantener esta actividad como modo y medio de vida.

De esta manera, las trayectorias de retiro de la producción hortícola primaria pueden responder a una lógica del grupo familiar que involucre al conjunto de la unidad o solamente a alguno de sus integrantes, o ser el resultado de una iniciativa individual de alguno de sus miembros; como se puede observar en el análisis previo, estas familias no se encuentran al margen de los procesos de individuación que afectan al conjunto de la vida social.

En la actualidad resulta imprescindible para dar cuenta de la organización social de las familias hortícolas considerar su relación con los ámbitos sociales más amplios ya que sus estrategias vitales no se definen necesariamente centradas en la producción agraria.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Benencia, R.**

2012 “Los inmigrantes bolivianos en el mercado de trabajo de la horticultura en fresco en la Argentina”, *Cuadernos Migratorios*, N°2, págs. 153 a 234.

1997 De peones a patronos quinteros. Movilidad social de familias bolivianas en la periferia bonaerense. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, N°. 35, págs. 63 a 102.

1994 La horticultura bonaerense: lógicas productivas y cambios en el mercado de trabajo hortícola. *Desarrollo Económico*, N° 133, págs. 53-73.

1992 Transformaciones en el mercado de trabajo: la mediería en la horticultura bonaerense. *Estudios del Trabajo*, N°. 3, págs. 125 a 152.

### **Benencia, R., C. Cattáneo y R. Fernández**

1997 Proceso histórico de conformación del área hortícola”, in *Área Hortícola Bonaerense. Cambios en la producción y su incidencia en los sectores sociales* (R. Benencia, coord.). La Colmena, Buenos Aires, pág. 77.

### **Benencia, R. y G. Quaranta**

2006<sup>a</sup> Mercados de trabajo y relaciones sociales: la conformación de trabajadores agrícolas vulnerables. *Sociología del Trabajo*, N° 58, págs. 83 a113.

2006<sup>b</sup> Mercados de trabajo y economía de enclave. La ‘escalera boliviana’ en la actualidad. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, N°. 60 págs. 413 a 431.

2005 Producción, trabajo y nacionalidad: configuraciones territoriales de la producción hortícola del cinturón verde bonaerense. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, N° 23, págs. 101 a 132.

2003 Reestructuración y contratos de mediería en producciones agropecuarias de la región pampeana argentina. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, N°. 74, págs. 65 a 83.

### **Benencia, R., G. Quaranta, S. Alegre y F. Ahrtz**

2014 Organización socio-productiva de la horticultura del partido de Florencio Varela. *Boletín Hortícola*, N° 52, págs. 16 a 22.

### **Brie, R.**

1977 *Estructura Social de los sectores medios rurales. Un análisis de la región pampeana. I. La familia rural*, Inta, Pergamino.

### **Durand, P.**

1997 La comercialización de hortalizas. in *Área Hortícola Bonaerense. Cambios en la producción y su incidencia en los sectores sociales* (R. Benencia, coord.). La Colmena, Buenos Aires, pág. 57.

**Feito, M. C.**

2013 De la agricultura altiplánica a la horticultura bonaerense: memorias de los medieros bolivianos en Escobar a fines de los 80. In *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones* (M. Feito, Comp.). Ediciones INTA, Buenos Aires, pág. 21.

**García, M.**

2013 De campesinos a capitalistas: el proceso de diferenciación de los horticultores bolivianos en La Plata. In *Migrantes bolivianos en el periurbano bonaerense. Memorias, producciones, trabajo y organizaciones* (M. Feito, Comp.). Ediciones INTA, Buenos Aires, pág. 89.

2011<sup>a</sup> Agricultura familiar en el sector hortícola. Un tipo social que se resiste a desaparecer. *Repensar la Agricultura Familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana* (N. López Castro y G. Prividera Comp.), Ediciones CICCUS, Buenos Aires, pág. 167.

2011b *Análisis de las transformaciones de la estructura agraria hortícola platense en los últimos 20 años. El rol de los horticultores bolivianos*, Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales, Universidad Nacional de la Plata.

2011c El cinturón hortícola platense: ahogándose en un mar de plástico. Un ensayo acerca de la tecnología, el ambiente y la política. *THEOMAI*, N° 23, págs. 35 a 53.

**García, M. y S. Lemmi**

2011 Territorios pensados, territorios migrados. Una historia de la formación del territorio hortícola platense. *Párrafos Geográficos*, Vol. 10 N° 1, págs. 245 a 273.

**Gutman, P., G. Gutman y G. Dascal**

1987 *El campo en la ciudad. La producción agrícola en el Gran Buenos Aires*, CEUR, Buenos Aires.

**Le Gall, J. y M. García**

2010 Reestructuraciones de las periferias hortícolas de Buenos Aires y modelos espaciales ¿Un archipiélago verde?. *EchoGéo*, N° 11, págs. p. 1 a 15.

**Minkoff-Zern, L-A.**

2018 Race, immigration and the agrarian question: farmworkers becoming farmers in the United States. *Journal of Peasant Studies*, Vol. 45, N° 2, págs. 389 a 408.

**Pizarro, C.**

2009 Procesos asociativos de inmigrantes internacionales en contextos situados: organizaciones de bolivianos en áreas periurbanas de Córdoba y Buenos Aires, Argentina. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, N° 67, págs. 323 a 354.

**Ringuelet, R., S. Attademo, C. Salva y A. Archenti**

1992 Tiempo de medianero. *Ruralia*, N° 3, págs. 79 a 93.

**Svetlitzá Nemirovsky, A.**

2005 *Tradicionalismo y modernización. Las quintas portuguesas del partido de la Matanza*, Documento de Trabajo N° 134, Universidad de Belgrano, Buenos Aires.

**Wells, M.**

1990 Mexican farm workers become strawberry famers. *Human Organization*, Vol. 49, N° 2, págs. 149 a 156.

## 02. MIGRANTES Y POLÍTICAS SOCIALES: UN ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL NACIONAL Y SU VÍNCULO CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Ariel Lieutier

### INTRODUCCIÓN

La Argentina tiene una larga historia de migraciones y desde sus comienzos como nación se vio fuertemente atravesada por la incorporación de grandes contingentes de personas provenientes de otras latitudes.

Sin embargo, por más extendido y sostenido que haya sido este proceso, la inserción de las distintas corrientes migratorias no ha sido homogénea, y, en este sentido, no es posible hablar de “los migrantes” como un todo, sino que por el contrario se trata de un universo complejo y diverso.

En septiembre de 2015 y luego de años de debate, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 y se aprobaron los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En esta línea, los colectivos de migrantes constituyen una porción importante de la población directamente involucrada en el cumplimiento de buena parte de los 17 ODS.

Más allá de las referencias explícitas que se incluyen dentro de algunas de las metas de los ODS, el impacto que éstos tienen sobre las condiciones de vida de los migrantes es mucho más amplio y extendido. En efecto, la erradicación de la pobreza, la promoción de una vida sana y el bienestar, el acceso al agua y al saneamiento, el fomento del empleo decente y la reducción de la desigualdad son algunos de los objetivos que deben plasmarse en iniciativas concretas y que impactan en la población migrante, en línea con el espíritu de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás”.

El lanzamiento de esta nueva agenda de desarrollo plantea la necesidad de monitorear la evolución e intensidad de los esfuerzos realizados por la República Argentina para la conquista de los nuevos objetivos.

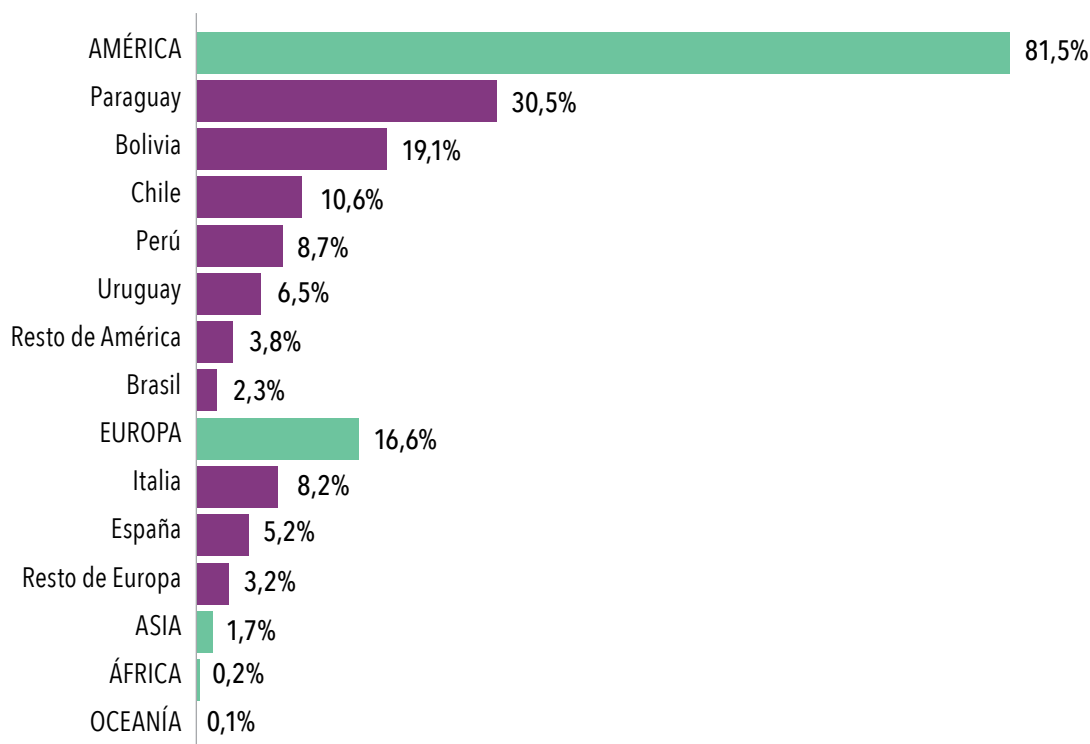
En el presente artículo se presenta una síntesis de los resultados obtenidos la investigación realizada para la elaboración de informe “Escenario

Base para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados a las condiciones de vida de los migrantes a través del Gasto Público Social Nacional". En el mismo se realizó un exhaustivo análisis de los diferentes programas que componen el gasto social y se desarrolló una metodología que permitió la realización de una estimación confiable de los recursos que, en concepto de gasto social, la administración pública nacional destina al cumplimiento de los ODS que tienen impacto en la población migrante de nuestro país.

## LOS MIGRANTES EN LA ARGENTINA

Según los datos del Censo 2010 (INDEC) en la Argentina viven 1,8 millones de migrantes, lo que representa el 4,5% del total de la población. Del total de migrantes el 81% son personas provenientes de otros países del continente americano, en este sentido la colectividad más importante es la paraguaya (30% del total de migrantes), seguido por la población proveniente de Bolivia (19%), Chile (11%) y Perú (9%). La población proveniente de Europa representa el 17% del total de migrantes donde se destaca la migración italiana y española que representan el 8% y 5% del total de migrantes. Por su parte, la población proveniente de Asia, África y Oceanía tiene un peso menor con 1,7%, 0,2% y 0,1% respectivamente.

**Gráfico 1: Población migrante en Argentina por continente y país de procedencia, 2010**



Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 - INDEC



En líneas generales se puede afirmar que mayormente se trata de una población consolidada en nuestro país, con muchos años de residen-

cia. Al momento del Censo 2010 el 71% de los migrantes llevaban más de 10 años viviendo en la Argentina.

**Cuadro 1a: Años de llegada y continente de procedencia en el total de migrantes**

CONTINENTE	AÑO DE LLEGADA AL PAÍS		
	Antes de 1991	Entre 1991 y 2001	Después de 2002
AMÉRICA	37%	17%	27%
EUROPA	15%	0,70%	1,30%
ASIA	0,80%	0,50%	0,40%
ÁFRICA	0,10%	0,00%	0,10%
OCEANÍA	0,00%	0,00%	0,10%
Total	53%	18%	29%

**Cuadro 1b: Años de llegada entre los migrantes procedentes de un mismo continente**

CONTINENTE	AÑO DE LLEGADA AL PAÍS			Total
	Antes de 1991	Entre 1991 y 2001	Después de 2002	
AMÉRICA	46%	21%	33%	100%
EUROPA	88%	4%	8%	100%
ASIA	47%	29%	24%	100%
ÁFRICA	50%	0%	50%	100%
OCEANÍA	0%	0%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 - INDEC

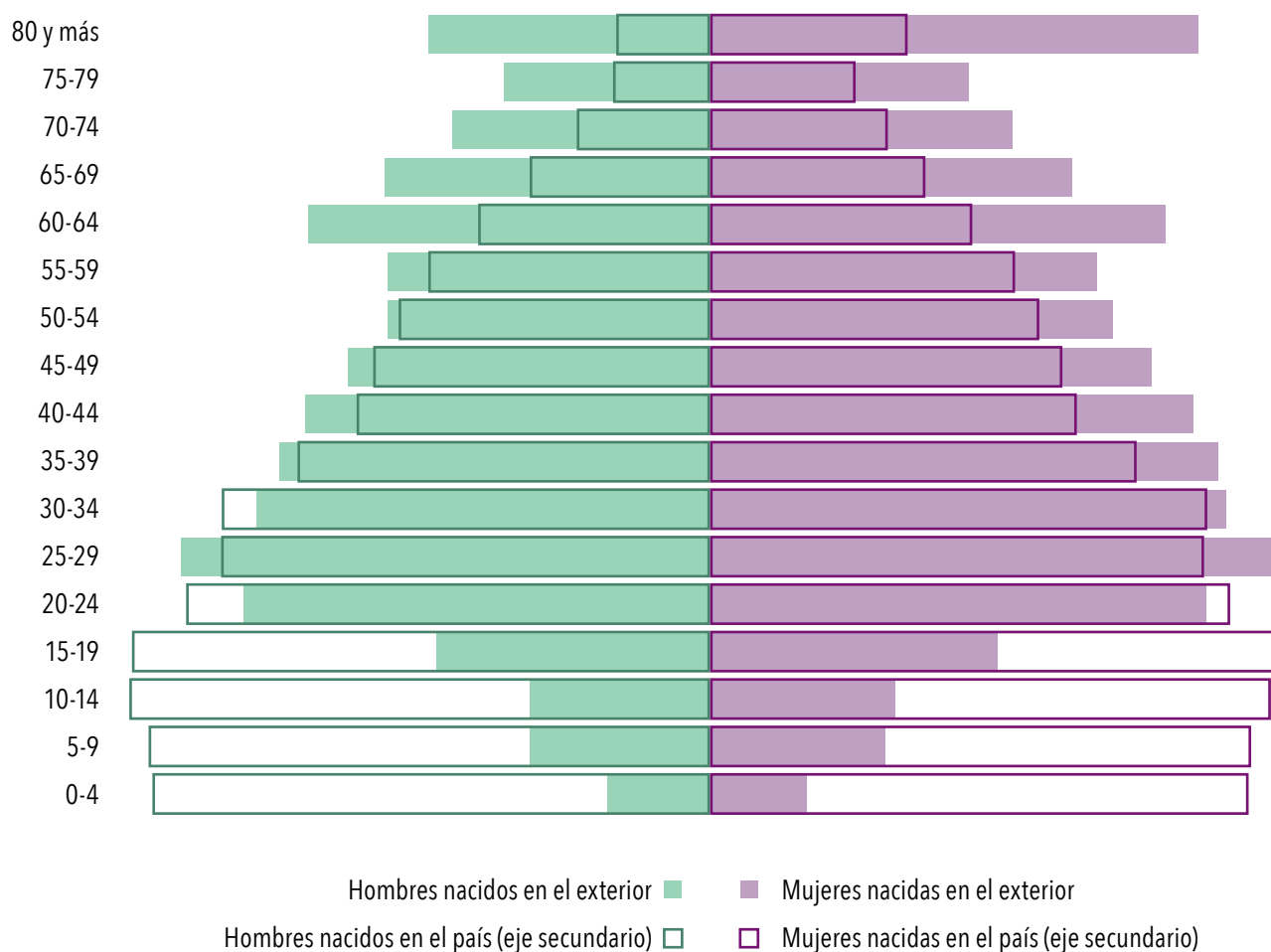
Como se desprende del cuadro anterior, y tal como resulta evidente dadas las diferentes corrientes migratorias que tuvieron lugar en nuestro país, la población que en términos relativos tiene mayor tiempo de permanencia en nuestro país es la europea: el 92% de las personas provenientes de dicho continente arribaron al país antes de 2001 (y el 88% lo hizo antes de 1991).

En este sentido la migración americana es en términos relativos más reciente, así y todo el 67% de los migrantes americanos llegaron al país antes de 2001. Sin embargo, dentro de ese colectivo es posible encontrar colectividades donde la mayoría de sus miembros llevan muchos años viviendo en nuestro país y otras de más reciente llegada.

Cuando se analizan las pirámides poblacionales de los migrantes se observa, como es esperable, a una población fuertemente consolidada y con muchos años de residencia, que la estructura

demográfica presenta características de una población envejecida, mucho más si se la compara con la de los nacidos en el país.

**Gráfico 2: Pirámides poblacionales de migrantes y no migrantes**



Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 - INDEC

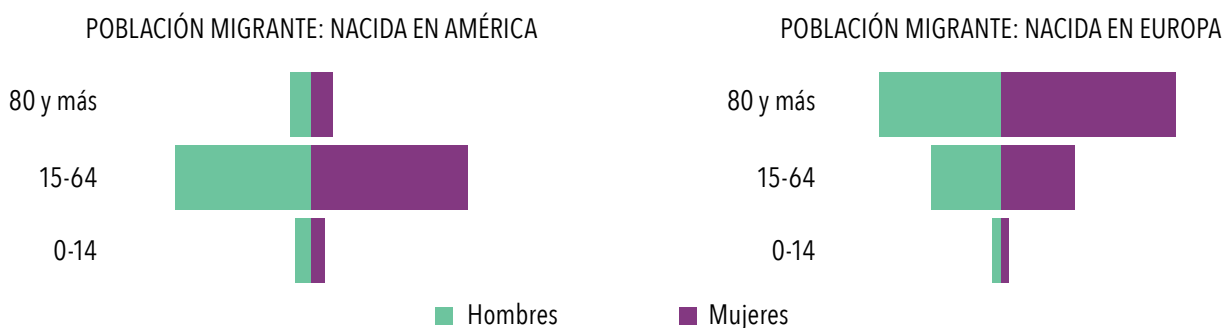
Ahora bien, la estructura poblacional de los migrantes que se observa en el gráfico anterior permite corroborar la existencia de una porción importante de extranjeros que lleva muchos años en el país y que ha envejecido en él. Sin embargo, también se destaca el bajísimo peso

que tienen los niños y niñas extranjeros, lo que permite inferir que mayormente las migraciones que recibe Argentina son de personas jóvenes que arriban sin hijos, y en todo caso constituyen sus familias en este país y tienen hijos argentinos.

Si a la pirámide poblacional que mostramos previamente se la desagrega en diferentes pirámides tomando en consideración el continente del cual proviene dicha migración se observa que mientras el grueso de la población europea (65%) se ubica en las franjas etarias mayores a 65 años (es decir la etapa de la vida que se considera pasiva en términos laborales), la gran mayoría de la

población proveniente de América (79%) se ubica entre 15 y 64 años (las edades que se suelen considerar activas para el mercado de trabajo) y sólo el 12% es mayor a 65 años. Esto se debe a la fuerte presencia que todavía conserva la población europea que formó parte de la última gran oleada migratoria arribada a la Argentina en el marco de la segunda posguerra mundial.

**Gráfico 3: Pirámide poblacional por región de procedencia**

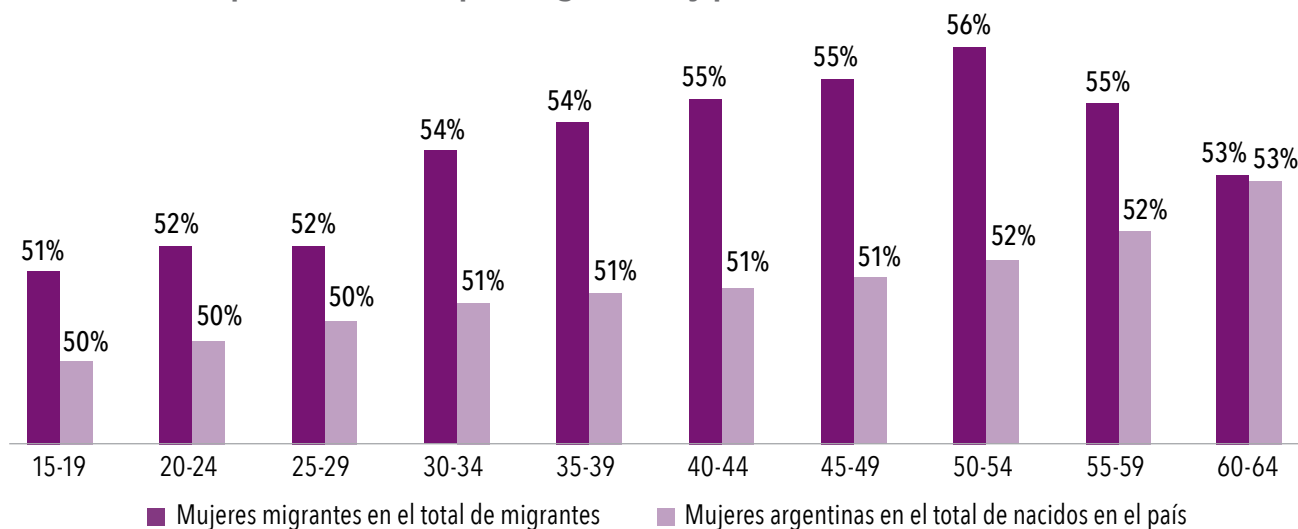


Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 - INDEC

Finalmente, un aspecto que vale la pena destacar es que del total de migrantes el 54% son mujeres, este valor es más elevado al peso que

las mujeres argentinas tienen sobre el total de la población nacida en el país (51%).

**Gráfico 4: Participación femenina por rango etario y procedencia**



Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 - INDEC

## MIGRANTES Y POLÍTICAS SOCIALES

La sanción de la Ley N° 25.871 constituyó un hito fundamental en el ordenamiento jurídico que rige las condiciones de admisión, ingreso, permanencia y egreso de todas las personas migrantes en la Argentina.

Esta norma reemplazó a la Ley N° 22.439 (conocida como “Ley Videla”) que databa de la última dictadura militar y había sido concebida bajo una mirada restrictiva de las migraciones. En cambio, la Ley vigente adopta un enfoque de derechos, y establece entre sus principios fundamentales la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, considerando a la migración como un derecho esencial e inalienable de la persona, que debe ser garantizado sobre “la base de los principios de igualdad y universalidad”.

Esta igualdad de trato incluye las condiciones de acceso de las personas migrantes a las diferentes políticas de protección social, al acceso a la educación y la salud, y se consigna que la irregularidad en la documentación migratoria no puede en ningún caso ser obstáculo para el acceso a dichos derechos.

En este sentido la Ley N° 25.871 brinda un marco amplio que implica, a priori, que los migrantes tendrían el mismo derecho que los nacionales para acceder a los diferentes programas incluidos en el gasto social. Este rasgo normativo, tiene su correlato en la organización presupuestaria de la Administración Pública Nacional, cuando se analizan los 209 programas que componen

el GPSN se observa que la mayoría de ellos no tiene criterios de exclusión para los migrantes.

Cabe destacar que los programas que forman parte del GPSN de los cuales están excluidos los migrantes son aquellos vinculados a prestaciones de la seguridad social y/o cobertura de salud de miembros de las fuerzas armadas y de seguridad. En estos casos la exclusión a los migrantes no proviene de las características del programa sino de los requisitos existentes para el ingreso a las fuerzas, donde tener la nacionalidad argentina es una condición excluyente<sup>1</sup>.

La contracara de esto es que dentro de estos programas del GPSN no existe ninguno que tenga como destinatario específico y exclusivo a los migrantes, cuestión que está estrechamente asociada al derecho que les asiste para acceder a los diferentes programas en condiciones equiparables a los nacionales.

---

<sup>1</sup> En un sentido estricto los migrantes podrían ser beneficiarios de las prestaciones previsionales de las fuerzas de defensa y seguridad, como pensionados. Algo similar sucede en el caso de la cobertura de salud de estos colectivos, en los que migrantes pueden acceder como parte del grupo del titular. No obstante, dado que para acceder a las mismas el titular tiene que ser, o haber sido, miembro de una fuerza que excluye expresamente la posibilidad de que sea integrada por extranjeros, se optó por considerar a estos programas como excluyentes para los migrantes.

Esta situación, como veremos más adelante, complejiza el análisis y la estimación del GPSN con impacto en migrantes, ya que no basta con identificar los programas que alcanzan a este colectivo, sino que es necesario cuantificar el peso que los migrantes tienen dentro de los beneficiarios de cada uno de ellos.

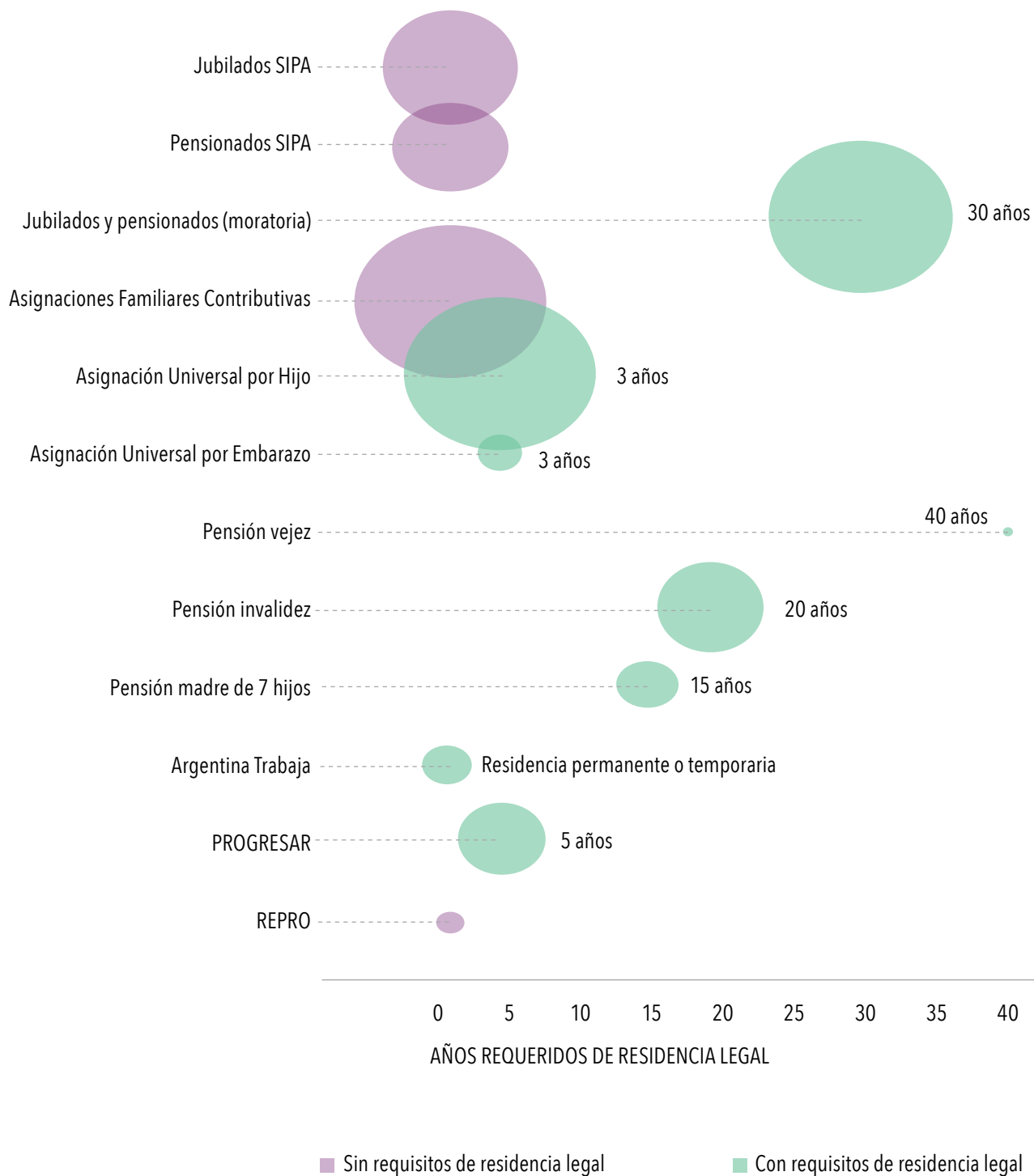
### **GASTO SOCIAL Y REQUISITOS NORMATIVOS PARA EL ACCESO A PROGRAMAS SOCIALES PARA LA POBLACIÓN MIGRANTE**

Previamente, hemos señalado que dentro de los programas presupuestarios que conforman el GPSN, había muy pocos que excluían la posibilidad de que los migrantes accedan a ellos. No obstante, es frecuente que para acceder a las prestaciones y programas sociales los migrantes tengan que cumplimentar con requisitos, en muchos casos muy exigentes, de años de residencia.

En el gráfico que se presenta a continuación se resumen los diferentes requisitos en términos de residencia legal que se plantean en cada uno de los programas de GPSN que revisten mayor importancia en términos de población cubierta y relevancia presupuestaria, donde se destaca que la mayoría establece una cantidad mínima de años de residencia para acceder a las prestaciones de los mismos. A su vez, también se debe resaltar que el criterio que prima no se centra en el carácter temporario o permanente de la residencia, sino en la cantidad de años de la misma.

La variedad de tipos de restricciones obedece en parte al tipo de prestación social, pero también al momento histórico en el que se diseñó el programa. Solo por citar algunos ejemplos, el caso de las pensiones no contributivas, que tienen los requisitos más restrictivos, datan de mediados del siglo XX y su marco normativo actual se aprobó a comienzos de la década del noventa (Ley N° 24.018 de 1991), mientras que la Asignación Universal por Embarazo y el PROGRESAR son programas creados en 2011 y 2014, respectivamente. Se observa así una tendencia a la igualación de los derechos en el acceso a estos programas por parte de la población migrante y no migrante.

**Gráfico 5: Principales programas de transferencia de ingresos por requisitos de residencia legal para población migrante**



Nota: tamaño de la esfera refiere a la cantidad de beneficiarios de cada programa

Fuente: elaboración propia en base a normativa vigente y Ministerio de Hacienda (2015)

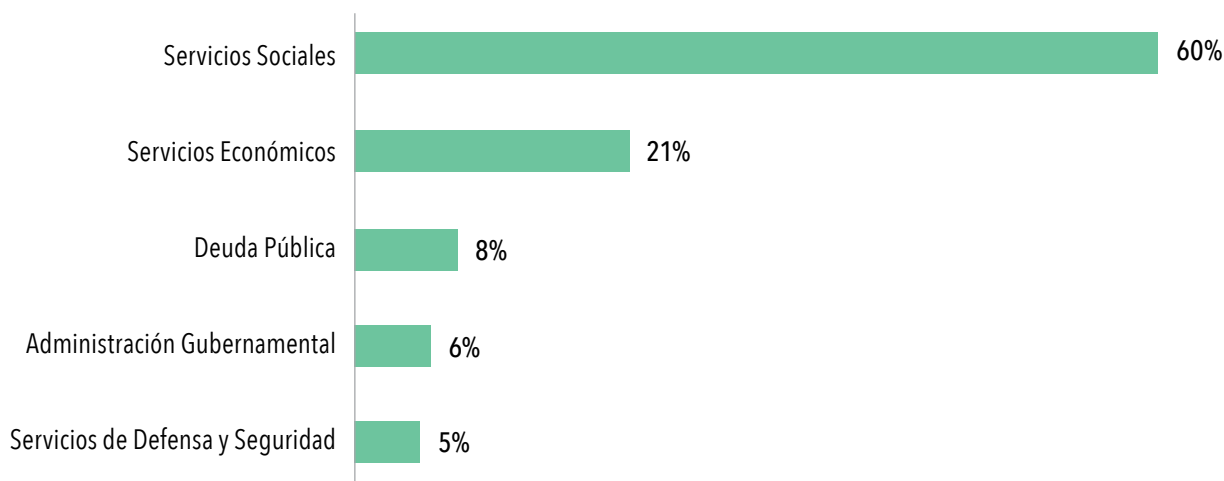
Vale aclarar que en el caso de las jubilaciones del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), no existen condiciones especiales para migrantes, sino que deben contar con los mismos requisitos que la población no migrante: 30 años de aportes mediante un trabajo registrado, por lo tanto, implícitamente se requiere que esté radicado en el país al menos por dicho plazo.

En tanto que para el caso de quienes acceden al derecho previsional mediante las moratorias previsionales se añade una condición que exige tener DNI argentino y un mínimo de 30 años desde la fecha de inicio del plan jubilatorio.

## METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DEL GPSN VINCULADO A LA POBLACIÓN MIGRANTE

El gasto público del gobierno nacional en 2015 alcanzó \$1.431.662 millones y representó el 24,5% del PIB. En particular, como se observa en el gráfico N°6, el gasto en servicios sociales conformó la finalidad más importante al explicar el 60% del gasto público nacional. Ella se compone de las funciones de salud, promoción y asistencia social, seguridad social, educación y cultura, ciencia y técnica, trabajo, vivienda y urbanismo y agua potable y alcantarillado, y se encontraba organizado en 209 programas.

**Gráfico 6: Gasto público del gobierno nacional por finalidades**



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Nación (2015)

Para la estimación del gasto social vinculado a la población migrante se partió de relevar la totalidad de los 209 programas presupuestarios en los que se encuentra organizado el GPSN, y siguiendo la metodología desarrollada en UNICEF y Ministerio de Economía (2004), se clasificó a cada uno de dichos programas en cuatro grupos en función del impacto que los mismos tienen sobre la población migrante:

a) **Específico:** se trata de programas e iniciativas dirigidos específicamente a la población objetivo. En estos casos, el monto total con el que cuenta el programa presupuestario impacta directamente en la población objetivo. Como fuera señalado previamente, en el caso particular de los migrantes dentro del GPSN no hay programas específicos destinados a ellos.

b) **Ponderado:** son acciones dirigidas a un grupo poblacional más amplio, pero que tienen impacto en la población objetivo. Es decir, se trata de programas presupuestarios que, si bien no están destinados exclusivamente a una población puntual (en este caso los migrantes), ésta se encuentra incluida dentro de sus beneficiarios. En estos casos, para cuantificar el monto de los recursos que impacta en la población bajo estudio es necesario estimar (ponderar) el peso que la población específica (en este caso los migrantes) tienen en el total de beneficiarios.

c) **Bien público:** se trata de políticas encargadas de la provisión de los llamados "bienes

públicos puros" para los cuales conceptualmente no es posible identificar un beneficiario o grupos de beneficiarios en particular sino que tiene impacto en el conjunto de la sociedad de una manera generalizada (defensa, seguridad, campañas de prevención de enfermedades, algunos bienes y servicios culturales). A diferencia del gasto "ponderado" los recursos destinados a los bienes públicos no son divisibles y por lo tanto no corresponde asignar un porcentaje del total a una población puntual, por ello se optó por reportar dicho gasto por separado.

d) **Excluidos:** programas o políticas cuyo diseño y/o requisitos de acceso no contemplan o directamente impiden el acceso de la población objetivo a las mismas. En el caso de los migrantes se trata de unos pocos programas destinados a brindar servicios sociales a los miembros de las fuerzas de seguridad.

Con los criterios definidos previamente se procedió a agrupar los 209 programas que componen el GPSN: 80 de ellos se refieren a la producción de "bienes públicos", 12 excluyen la posibilidad que los migrantes sean beneficiarios de los mismos, y 117 se tratan de gasto ponderado que está en condiciones de considerarse con impacto en la población migrante. Como se muestra en el cuadro siguiente, éste último grupo no sólo es el más numeroso, sino que representa el 91,1% del GPSN.



**Cuadro 2: Clasificación de los programas del GPSN**

ALCANCE SOBRE MIGRANTES	CANTIDAD DE PROGRAMAS	DEVENGADO EN MILLONES de %	PARTICIPACIÓN EN EL GPSN
Bien Público	80	38.565	4,5%
No corresponde	12	37.866	4,4%
Ponderado	117	785.383	91,1
Total general	209	861.814	100%

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda (2015)

Ahora bien, para obtener la estimación del GPSN con impacto en migrantes es necesario “distribuir” el monto incluido bajo el concepto de gasto ponderado diferenciando que porcentaje del mismo se destina a la población migrante, del que tiene como destinatario a población no migrante, cuestión que reviste complejidad, toda vez que la robustez de la estimación residirá en la fortaleza de los indicadores que se utilicen como ponderadores.

Para distribuir el gasto al que se hace referencia el párrafo anterior se definieron 31 indicadores, a partir de 5 fuentes de información diferentes -SINTyS (2016-2017), Secretaría de Políticas Universitarias (2015), listado de adjudicatarios de sorteos para créditos a la vivienda del PRO-CREAR (2013-2016), Encuesta Permanente de Hogares (2015) y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010).

• **SINTyS<sup>2</sup>**: son los que tiene mayor grado de fiabilidad dado que se trata de registros administrativos. Mediante indicadores construidos en base a datos del SINTyS se distribuyeron un total de 17 programas<sup>3</sup>, los que concentran el grueso del gasto destinado a migrantes.

• **Secretaría de Políticas Universitarias**: para distribuir el gasto universitario se utilizó un ponderador construido en base a los registros administrativos de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU).

• **PROCREAR**: el gasto de esta línea de créditos para la vivienda se distribuyó de acuerdo con el detalle de adjudicatarios en los últimos cuatro sorteos para los cuales se cuenta con información<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> El SINTyS coordina el intercambio de información tributaria y social entre organismos nacionales, provinciales y municipales. En su decreto reglamentario y otras leyes del plexo normativo nacional se establece que determinados organismos (ANSES, AFIP, RENAPER, entre otros) deben integrar en dicho sistema su información registral, lo que facilita una identificación uniforme y homogénea de las personas físicas y jurídicas.

<sup>3</sup> En algunos casos en los que no se contaba con información disponible para el año 2015, se utilizaron periodos posteriores.

<sup>4</sup> De las 133.941 personas que resultaron adjudicatarias en estos sorteos, un 1,34% (1.801 personas) son migrantes (2013-2016).

- **EPH:** para los programas en los cuales no se contaba con registros administrativos se construyeron ponderadores de distribución del gasto en base a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

- **CENSO 2010:** en 3 casos donde no había registros administrativos y la información brindada por la EPH era deficiente o directamente no existía se recurrió al Censo Nacional de Población 2010.

La determinación de estas fuentes de información se definió de acuerdo con una jerarquía de calidad en la cual en primer lugar primó la información registral de SINTyS (fundamentalmente para programas de transferencia de ingresos), luego fuentes sectoriales (es el caso de la Secretaría de Políticas Universitarias y de los sorteos del PROCREAR) y finalmente información de la EPH 2015 y el Censo 2010.

En estos dos últimos casos el criterio de selección buscó dar prioridad a la información más actualizada en relación al ejercicio fiscal analizado (2015), para pasar a información menos actualizada pero con mayor representatividad estadística para casos específicos (cobertura rural o conjuntos poblacionales más reducidos en los que las estimaciones por EPH tienen muy baja potencia estadística).

A continuación se detalla cada uno de los indicadores utilizados<sup>5</sup> para distribuir el gasto correspondiente a los programas “ponderados”:

---

<sup>5</sup> En el Anexo 2 se presenta la vinculación de cada uno de ellos con los programas presupuestarios.

**Cuadro 3: Detalle de indicadores para la distribución del gasto ponderado con alcance en migrantes**

FUENTE / INDICADOR	COEFICIENTE
<b>Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010)</b>	
Empleados públicos provinciales y municipales migrantes sobre empleados públicos provinciales y municipales totales (solo en provincias con cajas transferidas)	2,09%
Trabajadores rurales migrantes / trabajadores rurales totales	3,57%
<b>Encuesta Permanente de Hogares 2015</b>	
Adultos mayores migrantes en el primer y segundo quintil sobre adultos mayores del primer y segundo quintil	12,14%
Menores de 18 años migrantes que asisten al colegio sobre menores de 18 años totales que asisten al colegio	1,39%
Menores de 18 años migrantes sobre menores de 18 años totales	1,12%
Migrantes cursando estudios universitarios y/o terciarios sobre alumnos universitarios y/o terciarios totales (en instituciones públicas)	2,03%
Migrantes en AMBA sobre población total de AMBA	6,88%
Migrantes en empleos formales sobre ocupados en empleos formales	4,08%
Migrantes en empleos no registrados sobre ocupados en empleos no registrados	7,83%
Migrantes en NOA y NEA sobre población total en NOA y NEA	1,30%
Migrantes en primer y segundo quintil sobre población de primer y segundo quintil	4,59%
Migrantes indigentes sobre indigentes totales	4,21%
Mujeres migrantes con hijos menores de 5 años y sin cobertura de salud sobre mujeres migrantes con hijos menores de 5 años sin cobertura de salud	8,53%
Mujeres migrantes sobre mujeres totales	5,18%
Ocupados migrantes en cooperativas sobre ocupados en cooperativas	1,63%
Población migrante en empleos públicos en CABA sobre empleados públicos en CABA	4,56%
Población migrante sin beneficios de salud sobre la población total sin beneficios de salud	6,16%
Población migrante sin cobertura en GBA / Población sin cobertura en GBA	8,75%
Población migrante sobre población total	4,80%
Población migrante sobre población total en AMBA	4,80%
<b>Secretaría de Políticas Universitarias</b>	
Estudiantes de grado migrantes en universidades públicas sobre estudiantes de grado en universidades públicas totales	2,61%
<b>PROCREAR</b>	
Migrantes adjudicatarios en sorteos / Total de adjudicatarios en sorteos (2013-2016)	1,34%
<b>SINTyS</b>	
En AUH (niños migrantes sobre niños totales) y en AAFP contributivas (padres migrantes sobre padres totales)	3,03%
Porcentaje de jubilados y pensionados migrantes sobre el total de jubilados y migrantes	6,85%
Pensiones no Contributivas: beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	2,44%
Programas de empleo: Beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	3,18%
Monotributo social: Beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	4,95%
PROGRESAR: Beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	1,09%
Sistema Nacional de Seguros de la Salud: Beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	4,21%
Ex combatientes: Beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	0,26%
Seguro de desempleo: Beneficiarios migrantes sobre beneficiarios totales	3,87%

Fuente: elaboración propia en base a EPH (segundo trimestre 2016), SINTYS (2016-2017), SPU (2015) y CENSO 2010.

Como se observa los ponderadores reseñados en el cuadro anterior presentan una gran variabilidad que va desde el 12% a menos del 1%. Así, para cada uno de los programas que conforman el GPSN, en función de las características de la prestación que brinda el mismo, se aplicó alguno de los ponderadores mencionado, y se obtuvieron los resultados que se resumen a continuación.

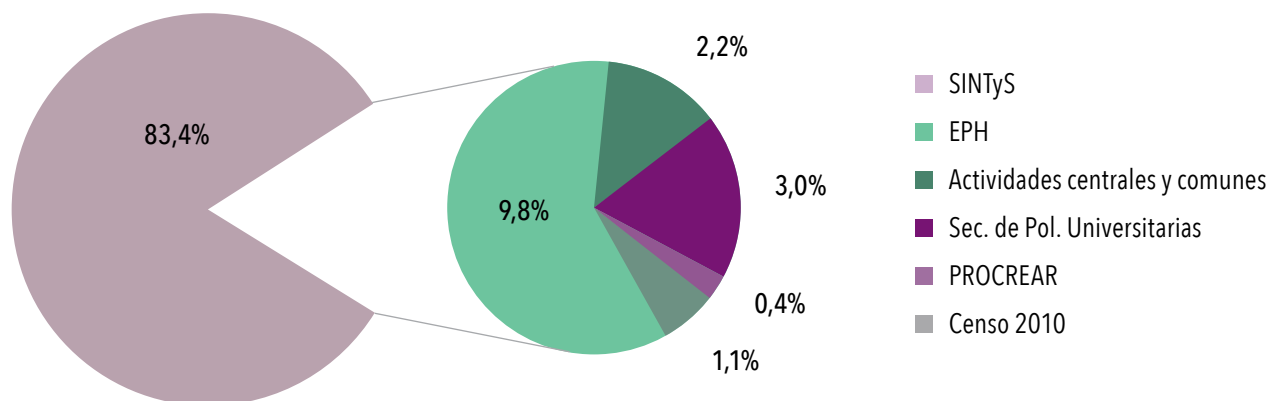
### ESTIMACIÓN DEL GPSN VINCULADO A LA POBLACIÓN MIGRANTE

Como resultado de la aplicación de la metodología detallada previamente, de la distribución del gasto correspondiente a los 117 programas "ponderados" se obtuvo como resultado que el GPSN destinado a migrantes durante 2015

ascendió a **\$40.829 millones**, lo que equivale al **0,7% del PBI** y al 4,7% del GPSN. Si de este último se excluyen las sumas correspondientes a los programas destinados a bienes públicos<sup>6</sup> el peso del gasto destinado a migrantes asciende hasta 4,9%.

Cuando se analiza el peso de las diferentes fuentes utilizadas en la distribución del GPSN destinado a migrantes se observa que casi el 83,4% se distribuyó a partir de datos del SINTYS, si a esto se adiciona el gasto universitario que surge de la SPU, se concluye que prácticamente **el 87% de la distribución se realizó a partir de ponderadores construidos en base a registros administrativos, lo que le otorga a la estimación una gran robustez.**

**Gráfico 7: Peso de las fuentes estadísticas utilizadas para distribuir el GPSN**



Fuente: elaboración propia en base a EPH (segundo trimestre 2016), SINTYS (2016-2017), SPU (2015) y CENSO 2010.

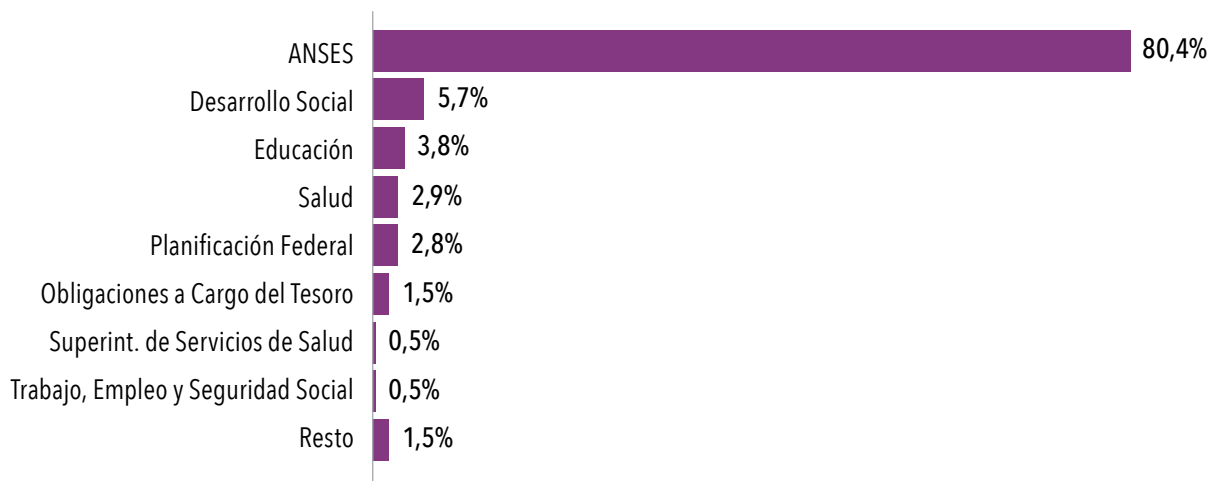
<sup>6</sup> Como fuera destacado la exclusión de estos programas a la hora de evaluar el peso del gasto social destinado a migrantes tiene su razón de ser en el hecho que si bien los bienes públicos no pueden imputarse total ni parcial-

mente a los migrantes, tampoco se los puede excluir. Por tal motivo, se optó por reportar las dos proporciones: el peso del gasto social destinado a migrantes en el total del GPSN y en el total de GPSN neto de bienes públicos.

La institución más relevante en términos de gasto social destinado a migrantes fue la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que concentró más del 80% de los recursos que se destina-

ron a este colectivo. Muy por debajo le siguieron el Ministerio de Desarrollo Social (5,7%), de Educación (3,8%), de Salud (2,9%) y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2,8%).

**Gráfico 8: Peso de las Instituciones en el GPSN destinado a migrantes**



Fuente: elaboración propia en base a EPH (segundo trimestre 2016), SINTYS (2016-2017), SPU (2015) y CENSO 2010.

Por su parte, si se analizan los diferentes programas en función del tipo de prestación de la que se trata, se observa que el GPSN destinado a migrantes se encuentra sobredeterminado por las prestaciones previsionales, las que representan el 70,3% del total. Le siguen salud (7,1%), asignaciones familiares (4,9%), obras públicas, vivienda e infraestructura (4,6%), educación (4,1%), pensiones no contributivas (3,7%), otras (2,9%), en tanto que empleo y trabajo y promoción social representan 1,6% y 0,9% respectivamente.

El decisivo peso que tienen las prestaciones previsionales en el GPSN destinado a migrantes se encuentra estrechamente vinculado a las características que han asumido a lo largo de la

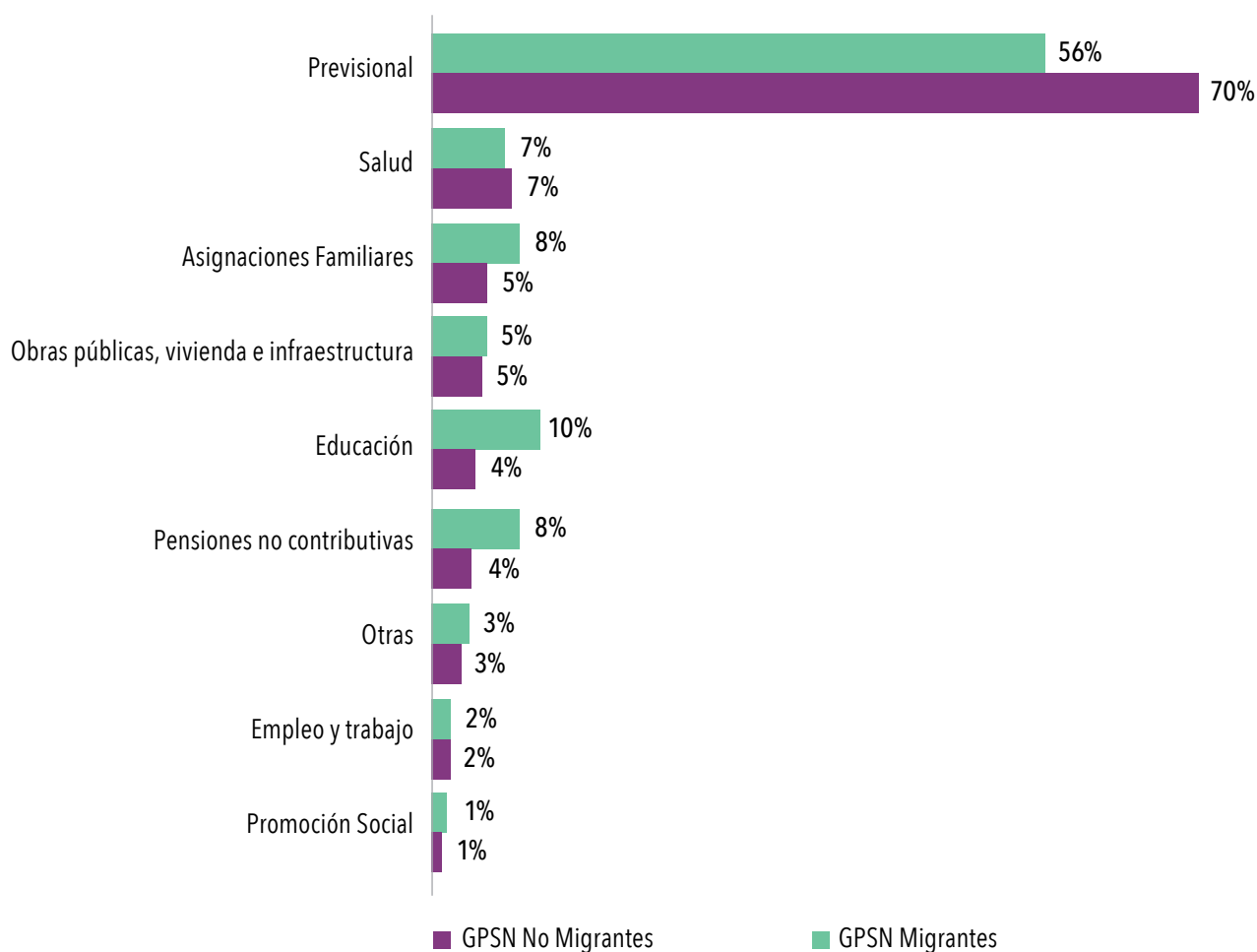
historia las corrientes migratorias. En efecto, la gran intensidad que tuvieron las oleadas hasta la mitad del siglo XX (particularmente desde el continente europeo), que en años posteriores se fue reduciendo, determina que el peso de las personas mayores dentro del total de migrantes sea relativamente alto. Así, la última gran oleada migratoria de mediados del siglo pasado configura un cuadro demográfico que tiene un impacto relevante en la orientación del GPSN destinado a migrantes.

Ahora bien, tal como se mencionó, el gasto social destinado a los migrantes está en línea con el peso que la población migrante tiene en el total de habitantes; no obstante, es importante

destacar que los criterios de ponderación son muy variables lo que determina que el peso del gasto que los diferentes tipos de programas tiene entre los migrantes no necesariamente sea el mismo que tiene entre la población no migrante.

En el siguiente gráfico se realiza una comparación del peso que tienen los gastos en migrantes y no migrantes en el total de gasto social destinado a los respectivos colectivos (netos de bienes públicos).

**Gráfico 9: Comparación del GPSN agrupados por tipo de programas (clasificación propia) destinado a migrantes y no migrantes**



Fuente: elaboración propia en base a EPH (segundo trimestre 2016), SINTYS (2016-2017), SPU (2015) y CENSO 2010.

En este punto nuevamente las cuestiones demográficas asociadas a las diferentes oleadas migratorias resultan decisivas, muestra de ello es que el

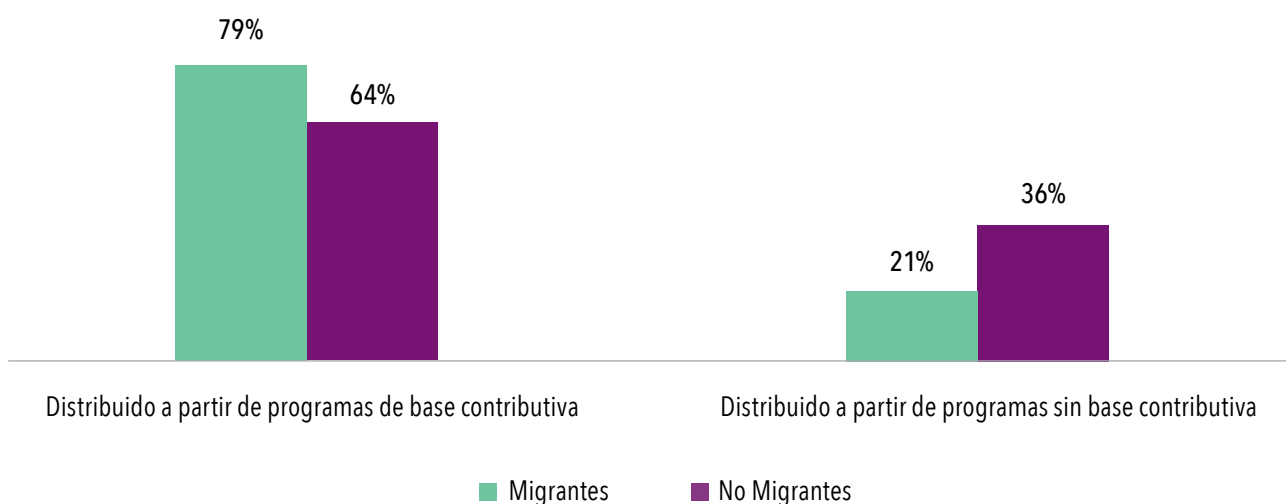
peso de las prestaciones previsionales en el gasto social destinado a migrantes es notablemente más alto que el que tiene entre los no migrantes.

Como contraparte, el bajo peso demográfico que tienen los niños, niñas y adolescentes entre los migrantes impacta en que los rubros de asignaciones familiares y educación tienen mucha menor relevancia que el que tienen dentro del GPSN que se destina a personas no migrantes.

Por último, vale la pena destacar el menor peso que tienen las pensiones no contributivas en el GPSN destinado a migrantes respecto al que tiene entre los no migrantes (prácticamente la mitad), cuestión que podría estar vinculada a dificultades de acceso a las mismas por parte de los primeros.

En este sentido, se observa que más del 79% del GPSN destinado a migrantes<sup>7</sup> se distribuyó a través de programas de base contributiva, es decir a partir de prestaciones sociales en las que el beneficiario aportó de manera previa a la obtención del derecho a acceder a la misma (en algunos casos a lo largo de un periodo sumamente prolongado). Este porcentaje es notoriamente mayor que el gasto social distribuido entre los nacionales donde los programas de base contributiva representan el 64% del total. En tanto, el porcentaje de GPSN distribuido a partir de programas que no tienen una base contributiva fue de 21% para los migrantes y 36% para los no migrantes.

**Gráfico 10: Comparación del GPSN agrupado por tipo de programas contributivos y no contributivos destinado a migrantes y no migrantes**



Fuente: elaboración propia en base a EPH (segundo trimestre 2016), SINTYS (2016-2017), SPU (2015) y CENSO 2010.

<sup>7</sup> Para este cálculo se excluyen los programas correspondientes a las actividades comunes y los destinados a la provisión de bienes públicos.

## GPSN VINCULADO A LA POBLACIÓN MIGRANTE Y ODS

En paralelo cada uno de los programas presupuestarios que conforman el GPSN fue analizado en virtud de los ODS en los que impacta. Dicha vinculación permite cuantificar el gasto social que se destina para el cumplimiento de cada uno de ellos, aunque es importante tener en cuenta que un mismo programa suele impactar en más de uno, y por lo tanto la suma del gasto que impacta en cada ODS resultará mayor al total de GPSN.

Ahora bien, a partir de la ponderación del porcentaje de cada programa que impacta en

migrantes, y la vinculación de dichos programas con los diferentes ODS es posible cuantificar los recursos del GPSN destinado a migrantes con impacto en el cumplimiento de cada uno de los objetivos de la Agenda 2030.

Así cuando se analiza el GPSN destinado a migrantes y su impacto en los diferentes ODS se observa que el más relevante en términos de gasto es el Objetivo 1 (Fin de la pobreza) con \$34.361 millones, le siguen el Objetivo 10 (Reducción de las desigualdades) con \$4.509 millones y el Objetivo 3 (Salud y bienestar) con \$3.795 millones. En el cuadro siguiente se muestra el impacto del gasto social destinado a migrantes en los diferentes ODS.

**Cuadro 4: Impacto del GPSN destinado a migrantes en ODS**

ODS	GPSN destinado a migrantes (en millones de \$)
1: FIN DE LA POBREZA	34.361
2: HAMBRE CERO	452
3: SALUD Y BIENESTAR	3.795
4: EDUCACIÓN DE CALIDAD	2.606
5: IGUALDAD DE GÉNERO	826
6: AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	1.637
7: ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	831
8: TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	1.063
9: INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	3
10: REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	4.509
11: CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES	1.740
12: PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES	4
13: ACCIÓN POR EL CLIMA	0
14: VIDA SUBMARINA	12
15: VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	0
16: PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS	9
17: ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS	1

Fuente: elaboración propia en base a EPH (segundo trimestre 2016), SINTYS (2016-2017), SPU (2015) y CENSO 2010.



## COMENTARIOS FINALES

Los migrantes que residen en la Argentina constituyen un conjunto de colectivos con diferentes realidades pero que comparten como rasgo común el hecho de ser una población que se encuentra fuertemente arraigada, no sólo porque mayormente lleva muchos años radicada en el territorio nacional, sino también porque tiende a construir lazos y desarrollar la vida familiar en el país. Así, en líneas generales, la población que migra a la Argentina lo hace para trazar un proyecto de vida de largo plazo.

El gasto social destinado a migrantes en 2015 ascendió a la suma de **\$40.829 millones** (0,7% del PBI), representando poco más del 4,9% del GPSN, en línea con el peso que los migrantes tienen en el total de la población.

En este sentido el hecho de que los programas sociales (prácticamente) no tengan criterios de exclusión para los migrantes, y que los requisitos para el acceso se ciñan al cumplimiento de años de residencia legal, junto con el hecho que la población migrante, en líneas generales, es una población consolidada con muchos años de radicación en el país, contribuyen a que el gasto social no tenga un sesgo ni a favor ni en contra de los migrantes.

La contra cara de la inexistencia de criterios de exclusión para migrantes en los programas sociales es la ausencia de programas dentro del GPSN que estén destinados específicamente a esta población.

Al estar garantizada, en la legislación, la igualdad de derechos para nacionales y migrantes la existencia de programas específicos para migrantes parecería a priori como redundante. Sin embargo, cabe interrogarse si dadas algunas circunstancias y problemáticas particulares que sufren determinados colectivos de migrantes (por ejemplo en el mercado de trabajo) no ameritaría el desarrollo de programas específicos para éstos, sin que ello suponga de manera alguna alterar el núcleo del andamiaje jurídico vigente destinado a garantizar la igualdad de trato entre migrantes y nacionales.

Otra cuestión que surge del estudio es que la mayor parte del GPSN destinado a migrantes proviene de programas de base contributiva, lo que refuerza el argumento de que la población migrante a la que se destina ese gasto social se encuentra radicada hace tiempo en nuestro país, ya que realizó aportes (en algunos casos durante periodos muy prolongados) de manera previa a la obtención del beneficio o prestación. Tal es el caso de las jubilaciones y pensiones, pero también de las asignaciones familiares contributivas y el seguro de desempleo, por mencionar algunas.

También hemos destacado el hecho de que la distribución del GPSN destinado a migrantes está sobredeterminado por los recursos destinados a la atención a las prestaciones previsionales (más del 70%). Este valor no sólo es alto en términos absolutos, sino que también es elevado cuando se la compara con el peso que las mismas tienen en el GPSN destinado a población no migrante (56%).

Esto está estrechamente vinculado a la mayor intensidad que tuvieron las migraciones hasta mediados del siglo pasado y que determina que las personas mayores de 65 años tengan un peso más elevado en el total de migrantes, que entre los no migrantes.

Ahora bien, la intensidad de las distintas corrientes migratorias, así como su inserción no ha sido homogénea, por lo tanto, es posible identificar dentro de esta población a diferentes colectivos de migrantes con situaciones y problemáticas diferenciadas.

El hecho de que el GPSN destinado en migrantes se encuentre concentrado mayormente en las prestaciones previsionales, lleva implícito también que se destine principalmente a determinados colectivos de migrantes, particularmente a los provenientes de los países europeos (principalmente de Italia y España), que según el Censo 2010, apenas representaran el 17% del total de migrantes, pero constituyen un colectivo privilegiado como receptores del gasto social ya que la mitad de los migrantes mayores de 65 años son provenientes de dicho continente.

El exhaustivo relevamiento de los programas sociales, así como el desarrollo de ponderadores de gasto confiables (en su mayoría contruidos a partir de información registral), permitió la realización de una estimación de los recursos que, en concepto de gasto social, la administración pública nacional destina al cumplimiento de los ODS que tienen impacto en la población migrante de nuestro país.

También implicó el desarrollo de una metodología que, de replicarse y continuarse en el tiempo, a partir del establecimiento de una línea base, permitirá trazar la evolución de los esfuerzos realizados para el mejoramiento de las condiciones de vida de los migrantes, y así contribuir al cumplimiento de una agenda global que se propone el ambicioso objetivo de mejorar las condiciones de vida de todas las personas.

## BIBLIOGRAFÍA

### ACNUR

2015 ¿'Refugiado' o 'Migrante'? ACNUR insta a usar el término correcto. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra. Puede consultarse en: [www.acnur.org/noticias/noticia/refugiado-o-migrante-acnur-insta-a-usar-el-termino-correcto/](http://www.acnur.org/noticias/noticia/refugiado-o-migrante-acnur-insta-a-usar-el-termino-correcto/)

### Benencia, R. y G. Karasik

1995 *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

### Cacopardo, M. C. y M. E. Aguilera

2013 La utilización de servicios sociales entre las mujeres migrantes en la ciudad de Buenos Aires. *Papeles de población*, Vol 19, N°75, págs. 137 a 158.

### CEPAL

2017 *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.

### Chiswick, B. y T. Hatton

2003 *International Migration and the Integration of Labor Markets*. National Bureau of Economic Research. Vol. Globalization in Historical Perspective. University of Chicago Press. Estados Unidos.

### CONARE

2017 *Estadísticas 2012-2016*. Puede consultarse en: [http://www.migraciones.gov.ar/conare/pdf/estadisticas\\_conare.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/conare/pdf/estadisticas_conare.pdf)

### Costanzo, G.

2009 *Los indeseables. Las Leyes de Residencia y Defensa Social*. Editorial Madreselva, Buenos Aires.

### Courtis, C.

2006 Hacia la derogación de la Ley Videla: la inmigración como tema de labor parlamentaria en la Argentina de la década de 1990. En: *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. (Jelin E. y A. Grimson, comps.). Prometeo, Buenos Aires, pág. 169.

### **Devoto, F.**

2001 El revés de la trama: Políticas migratorias y prácticas administrativas en la Argentina (1919-1949). *Desarrollo Económico*, Vol. 41, N°162, págs. 281 a 304 .

2003 *Historia de la Inmigración en la Argentina*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

### **Ferreres, O.**

2010 *Dos siglos de economía argentina, 1810-2010: historia argentina en cifras*. Editorial El Ateneo, Buenos Aires.

### **INADI**

2014 *Mapa nacional de la discriminación*. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, Buenos Aires.

### **INDEC**

2016a Consideraciones sobre la revisión, evaluación y recuperación de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Anexo Informe de prensa. Mercado de trabajo: principales indicadores. Segundo trimestre de 2016.

2016b Incidencia de la pobreza y de la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Resultados segundo trimestre de 2016.

### **Maurizio, R.**

2008 Migración y desarrollo. El caso de Argentina. En: *Migraciones internacionales, Booms, Crisis Económicas y Desarrollo. El caso latinoamericano* (Solimano, A. comp.) Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, pág 75.

### **Novick, S.**

1997 *Políticas inmigratorias en la Argentina*. CONICET – Instituto Gino Germani.

### **OIM**

2006 *Derecho Internacional sobre Migración N°7 - Glosario sobre Migración*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

2012 *Perfil Migratorio de Argentina 2012*. Organización Internacional para las Migraciones - Oficina Regional para América del Sur, Buenos Aires.

2015 *Marco de gobernanza sobre la migración*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

2016 *Who is a Migrant?* Puede consultarse en: <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>

## **OIT**

1949 *C097 - Convenio sobre los trabajadores migrantes*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

1975 *C143 - Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

## **ONU**

1990 *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Puede consultarse en:

[www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx](http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx)

2012 *Realizing the Future We Want for All*. Puede consultarse en:

[http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post\\_2015\\_UNTTreport.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf).

2015 *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Puede consultarse en:

[http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1\\_es.pdf](http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf).

## **Pacecca, M. I., y C. Courtis**

2008 *Inmigración Contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Centro Caribeño y Latinoamericano de Demografía. Chile.

## **Pereira, M.**

2014 ¿Costos o beneficios? El antagonismo detrás del discurso jurídico sobre las migraciones internacionales en Argentina. *Instituto de Iberoamérica Universidad de Salamanca*.

## **UNICEF y Ministerio de Economía**

2004 *Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina*. Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y Ministerio de Economía y Producción de la República Argentina, Buenos Aires.

2012 *Gasto Público Social destinado a la Niñez en la Argentina 1997-2005*. Buenos Aires.



# 03. MIGRACIONES, GÉNERO Y DESIGUALDADES SOCIO-TERRITORIALES. TENSIONES Y DISCURSOS CONTRAPUESTOS EN UN ESTUDIO DE CASO EN SAN CARLOS DE BARILOCHE

**Brenda Matossian  
Cecilia Melella**

## INTRODUCCIÓN

La ciudad de San Carlos de Bariloche, de rango medio, registró una población, según el Censo de 2010, de 133.000 habitantes. Esta localidad condensa varios elementos de alta complejidad: se trata de una ciudad en un área fronteriza, inserta dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi, su economía se encuentra altamente concentrada y globalizada en torno al turismo nacional e internacional. Núcleo urbano de jerarquía regional, es uno de los principales centros de atracción de población entre las ciudades de la Patagonia argentina, su crecimiento demográfico, acelerado y escasamente planificado, generó una profunda fragmentación urbana y una intensa división social del espacio.

Además, presenta una compleja y heterogénea composición social que deriva en fuertes tensiones en torno a la construcción de su pasado. Los conflictos entre las 'varias historias' tienen

un trasfondo étnico-cultural latente<sup>1</sup> anclado en la idea de Bariloche como una "Suiza Argentina", edificada a finales de la Campaña del Desierto (Navarro y Vejsbjerg, 2009). Desde esta idea se buscaba una población "ideal", "blanca y europea". A pesar de ello, y dado que el poblamiento tiene sus propias dinámicas, difícilmente controlables por el Estado nacional, la movilidad humana se expandió y avanzó más

---

<sup>1</sup> En principio con la "Campaña del Desierto", que en el sector del Nahuel Huapi se concretó entre 1881 y 1885, el ejército argentino controló las tierras indígenas, asesinó y desplazó a distintos grupos que habitaban la región para incorporar esas tierras a la lógica económica dominante y para promover un poblamiento blanco y europeo. De allí que la complejidad y la heterogeneidad poblacional de esta localidad existan desde aquellos años (Méndez e Iwanow, 2001; et al. Kropff, 2001; Núñez, 2004; Méndez, 2005; Fuentes y Núñez, 2007; Navarro Floria, 2008; Matossian, 2010).

allá de las pretensiones homogeneizadoras y sus fronteras. Se conformó así, a lo largo de su historia como ciudad, una sociedad diversa y compleja. Sin embargo, este antecedente, da cuenta de la continuidad de un fuerte elemento de tensión en la presencia “problemática” de ciertos/as “otros/as”<sup>2</sup>, vistos como vecinos/as “menos legítimos/as”, dentro de los cuales los/las migrantes chilenos/as se han destacado por cargar con un fuerte estereotipo negativo que les ha condicionado el ejercicio de ciertos derechos. Este último elemento requiere de esfuerzos de investigación que ayuden a comprender estos procesos desiguales de legitimidad ciudadana y las posibilidades diferenciales de participación a lo largo del tiempo, vistos estos procesos en un marco que considere los múltiples contextos de desigualdad marcados por las identificaciones de género, etnia, raza, clase, origen nacional, etc. que enfrentan particularmente las mujeres migrantes (Magliano, 2007). Actualmente, la mayor parte de los/las migrantes internacionales que residen en la ciudad, en términos absolutos, es de origen latinoamericano, con un componente

---

<sup>2</sup> Los “otros” para el relato hegemónico de la “Suiza” argentina refirió a las comunidades indígenas, el grupo mapuche principalmente, junto con migrantes internos de la empobrecida Línea Sur de Río Negro y migrantes internacionales, mayormente chilenos (Kropff, 2001; Fuentes y Núñez, 2007; Matossian, 2010) a los que se agregaron más recientemente otros migrantes laborales de países de América del Sur (bolivianos, paraguayos y colombianos). Es evidente que la condición de clase atraviesa a la conformación de este heterogéneo conjunto.

chileno mayoritario, seguido por otros países de nacimiento que han diversificado el perfil migratorio como la República del Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia y más recientemente la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela (Matossian, 2015; Barelli, 2015). Específicamente la población chilena ha arribado por motivos laborales y/o políticos en condiciones económicas muy desfavorables (Matossian, 2012) principalmente en la década del setenta y ochenta.

Estos elementos, en una ciudad topográficamente compleja dado su emplazamiento sobre una morena glaciaria, sumados a la escasa planificación y ordenamiento urbano dieron por resultado profundas fracturas al interior del espacio urbano (Abalerón, 1992; Matossian, 2012). Como herencia de este crecimiento, en un contexto de escasa intervención estatal (por falta de infraestructuras, carencia de equipamientos urbanos y baja calidad de los servicios) y fuerte impacto del mercado inmobiliario sobre la renta del suelo urbano (Medina, 2013), se ha instalado ya hace más de medio siglo la idea de las dos caras de San Carlos de Bariloche. Una de ellas inmersa en el paisaje de lagos y montañas, destinada al turismo y a las clases acomodadas y la otra cara, la de la pobreza y la exclusión en sectores urbanos desfavorables, la que no mira al lago, reconocida como “El Alto”. Esta representación continúa sedimentada en el sentido común que reproduce la desigualdad al desatender las complejidades al interior de los sectores aparentemente homogéneos.

Este artículo buscará analizar los canales que han



tenido, o no, estos/as migrantes, en particular mujeres, para constituirse como vecinos/as legítimos/as en una ciudad que sostuvo durante muchos años imaginarios urbanos excluyentes. Desde el enfoque teórico del derecho a la ciudad, se analizarán las posibilidades de participación ciudadana de estos/as migrantes a escala barrial y local. Asimismo, a esa exclusión socio-territorial se suma aquella basada en el sistema de género y en su condición de migrantes. Entendemos entonces que las transformaciones en las relaciones de género van a estar determinadas también por transformaciones en los distintos mecanismos que naturalizan, legitiman y reproducen estas desigualdades (Magliano, 2007).

## BARRIOS POPULARES Y DERECHO A LA CIUDAD

Las ciudades constituyen espacios complejos que siempre presentan desafíos a la investigación, especialmente a aquella enfocada en las desigualdades socio-territoriales. Es frecuente que se estudien las formas espaciales como "contenedoras" de procesos sociales, aunque debe considerarse que en la misma medida los procesos sociales son espaciales, en una continua interpenetración entre el proceso social y la forma espacial que surge de la práctica humana (Harvey, 1977). Dentro de este entramado, tal como destaca Clichevsky (2000:8), "el espacio es el medio a través del cual las relaciones sociales se producen y reproducen": no hay meramente divisiones sociales distribuidas en el espacio, sino que la forma de la misma división social es influenciada por el hecho de estar localizada en el

espacio (Massey, 1985). Es decir, que éste es condicionado y a su vez, condiciona (Santos, 1977).

Dentro de estas nociones relacionales del espacio y la sociedad, el estudio de la ciudad se destaca como gran condensadora de procesos y espacio de construcción y disputas de discursos. A decir de Baumann (2010) la ciudad es hoy vertedero para los problemas creados y no resueltos en el espacio global. En ellas se buscan desesperadamente soluciones locales a problemas producidos por la globalización.

En particular, nos interesa el estudio de las dinámicas barriales dentro de la ciudad. Entendiendo al barrio no como mera división jurisdiccional, administrativa o física, sino también como formación histórica y cultural, de importancia material y simbólica para sus habitantes. A ello se agrega su papel estratégico ante los procesos de fragmentación espacial, las múltiples dimensiones de la desigualdad socio-territorial y su rol como unidad jurisdiccional en los mecanismos de participación ciudadana.

Lefebvre fue quien dio el primer impulso al enfoque del derecho a la ciudad con la publicación de su libro "Le Droit à la ville" (El derecho a la ciudad) en 1968. Frente a los problemas propios de la urbanización, se pregunta si la ciudad puede recuperar su capacidad para la integración y la participación cuando éstas se han visto tan gravemente reducidas. Es justamente desde una ciudad altamente fragmentada que se analizan las posibilidades en el ejercicio del derecho a la ciudad de estas mujeres migrantes. En su texto,

Lefebvre destaca este derecho como derecho a la vida urbana, transformada, renovada y afirma que “únicamente la clase obrera puede ser agente, vehículo o apoyo social de esta realización” (Lefebvre, 1978:139). Luego agrega “para la clase obrera, rechazada de los centros hacia las periferias, desposeída de la ciudad, expropiada así de los mejores resultados de su actividad, este derecho tiene un alcance y una significación particulares” (Lefebvre, 1978:167). Remarca, en este sentido, el potencial que puede emerger desde los estratos menos favorecidos de las sociedades urbanas para los cambios y mejoras de la vida en la ciudad.

El derecho a la ciudad fue retomado varias décadas después, desde una amplia connotación que vincula principios tales como sustentabilidad, democracia, justicia social y equidad. Existen ya instrumentos oficiales y otros provenientes de organismos de la sociedad civil que promueven el desarrollo del derecho a la ciudad<sup>3</sup>. Harvey retoma también el derecho a la ciudad, el que concibe como mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: “se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad”. Es, además, un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejer-

---

<sup>3</sup> Entre estos se encuentran: The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City - 2000; Estatuto de la Ciudad, Brasil - 2001; The Montréal Charter of Rights and Responsibilities - 2006; Carta de la ciudad de México por el Derecho a la Ciudad - 2010.

cio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización. Así, continúa Harvey (2009:2), “bajo estas condiciones, los ideales de identidad urbana, ciudadanía y pertenencia -ya amenazados por la difusión del malestar de la ética neoliberal- resultan mucho más difíciles de sostener”. También alerta acerca del proceso en el cual el derecho a la ciudad está cayendo cada vez más en manos de intereses privados o cuasi privados; se encuentra demasiado restringido, en la mayoría de los casos, a una reducida élite política y económica que puede estar en condiciones de conformar las ciudades de acuerdo con sus propios deseos (Harvey, 2009).

El análisis del derecho a la ciudad desde los barrios implica reconocer estos espacios como posibilidades de despliegue un poder colectivo, en particular para mujeres con fuerte liderazgo barrial, algunas de ellas migrantes, que buscan participar en las decisiones para remodelar los procesos de urbanización a pesar de las relaciones asimétricas existentes y la legitimidad diferencial entre vecinos/as de la misma ciudad.

## LAS JUNTAS VECINALES COMO ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN Y TENSIÓN

Las Juntas Vecinales son reconocidas en la provincia de Río Negro a través del artículo N° 240 de la Constitución Provincial. La Carta Orgánica de San Carlos de Bariloche las incluye en su artículo N° 165 donde indica que la Municipalidad reconoce y fomenta la creación de juntas vecinales “que tengan por objeto la satisfacción de necesidades

comunes, mediante toda modalidad de participación comunitaria.” También indica que las autoridades de las juntas vecinales deben ser invitadas a participar, con derecho a voz, en las sesiones del Concejo en que se traten asuntos de su incumbencia o que pudieran tener impacto en su ámbito territorial y agrega que “la opinión de las autoridades de las juntas vecinales será siempre requerida por los organismos o funcionarios que traten cuestiones que pudieran afectar las características del área de su jurisdicción territorial.”

Visto desde la temporalidad, el primer antecedente de este tipo de ámbito participativo desde la esfera municipal fue la Resolución del Consejo Municipal N° 37 del año 1958 donde se aprobó la creación de las Juntas Vecinales Provisorias. Sin embargo, su reglamentación no se hizo efectiva hasta después de 1983, con el retorno de la democracia. Las juntas vecinales fueron reconocidas, en el año 1986, mediante la Ordenanza 194-CM-86 en la cual se instituye el Reglamento de Juntas Vecinales. En él se indica que las mismas se formarán como asociaciones civiles simples, y su reconocimiento les otorgará personería jurídica municipal sujeta a la observancia de las disposiciones del reglamento.

Estas evidencias coinciden con los relatos de los/las dirigentes barriales quienes detallan los obstáculos impuestos a la participación ciudadana desde los barrios, en particular durante la última dictadura militar entre 1976 y 1983 cuando la calidad de vida en muchos barrios se veía muy deteriorada por la falta de servicios públicos básicos y las posibilidades de agruparse a nivel barrial estaban prohibidas.

El reglamento de Juntas Vecinales aclara que pueden integrar las mismas las personas físicas o jurídicas que acrediten domicilio y posesión u ocupación legal de un bien inmueble dentro del radio designado de la Junta. Además, deben “solicitar en forma expresa su inscripción en el padrón de la Junta Vecinal y, en caso de ser extranjeros, acreditar radicación definitiva en el país”. Estos requisitos han sido flexibles en la actividad y práctica cotidiana de las juntas vecinales, en particular en los inicios de las mismas donde no todos los/las migrantes que deseaban participar tenían posesión u ocupación legal de los inmuebles y/o radicación definitiva en el país. Esta flexibilidad hizo que la participación estuviera definida principalmente por el criterio del domicilio efectivo en el barrio.

Asimismo, el reglamento en su artículo N° 6 señala que las juntas deben asegurar a los miembros: a) El derecho de petición individual o colectiva; b) La apelación ante la Asamblea Vecinal; c) La garantía de defensa; d) La igualdad de todos sus miembros; y e) Libertad de expresión.

Además de participar, los/las vecinos/as, incluidos los/las extranjeros/as, pueden ser elegidos/as como autoridades aunque con restricciones.

El artículo N° 18 indica:

La elección de autoridades de las Juntas Vecinales se efectuará por voto secreto y voluntario. Podrán votar quienes se encuentren en las condiciones indicadas para integrar la Asamblea Vecinal (art.27) y podrán ser elegidos quienes a este requisito adicionen el

de un año de antigüedad como empadronados en la Junta Vecinal. Los extranjeros con radicación definitiva en el país podrán ser elegidos, pero en ningún caso excederán de la tercera parte del total de los miembros que componen el cuerpo.

A pesar de estas restricciones, son destacados los casos de migrantes participando de las Comisiones Directivas. Además, desde la Junta Electoral Municipal se ha indicado que cada Junta Vecinal define su propio cupo de porcentaje extranjeros/as que pueden componer la Comisión Directiva, que alcanzan porcentajes del 70% en los casos más abiertos.

Existen barrios en los que esta participación ha sido muy significativa como en Arrayanes, 28 de Abril, Quimey Hue y San Francisco II y III. Algunos/as migrantes han llegado incluso a la presidencia de la junta, como es el caso del barrio 28 de Abril. La mayoría de los y las dirigentes entrevistados de estos barrios son nacidos en la República de Chile y han sido exiliados políticos durante la dictadura de Pinochet. Estos/as migrantes arribaron a la ciudad con un ejercicio del compromiso político dentro de distintos partidos, en particular habiendo sido militantes del Partido Socialista de Chile antes de emigrar. A partir del retorno a la democracia en la Argentina (1983) fueron espacios presididos principalmente por varones, sin embargo, lentamente las mujeres fueron ganando y resignificando estos espacios de resistencia con mayor protagonismo, compromiso y visibilidad. Si bien en un principio el acercamiento de las mujeres emergió a partir

de conflictos puntuales vinculados a las problemáticas de la niñez y juventud de los barrios, en especial las cuestiones de drogadicción y violencia, su vinculación creció hacia el resto de cuestiones del espectro de problemáticas barriales.

Respecto a las dimensiones socioeconómicas, en los sectores populares la importancia de la Junta Vecinal ha sido muy relevante para la vida cotidiana de los/las vecinos/as (Fuentes y Núñez, 2007; Matossian, 2010). Además de ser articuladora de gestiones y reclamos materiales de los/las vecinos/as frente al estado municipal, cuyas relaciones se encontraban impedidas hasta 1983, han ostentado un papel como condensadora de intereses y luchas simbólicas y como institución con la cual se han establecido fuertes lazos de identificación. Esta participación se ha percibido como una forma "pertener a la ciudad".

Gracias al trabajo desde las Juntas Vecinales los/las vecinos/as han podido mejorar las condiciones de profunda desigualdad socio-territorial con las que nacieron muchos de los barrios: "compré el terreno en 1980, no había nadie por acá, no había calles, eran huellas y no había ningún servicio, nada, ni luz..." (Varón, chileno, 54 años, barrio San Francisco II y III). En 1979 "... agarramos y nos vinimos acá... y una vez nos cortaron el agua, veníamos a buscar agua al cementerio... y eso eran basurales, todo eso era basurales y esto también..." (Mujer, chilena, 62 años, barrio Arrayanes).

## GÉNERO Y EXTRANJERÍA: CONDICIONES PARA UNA DOBLE EXCLUSIÓN

Concebimos al género como una categoría estructurante que implica una dimensión relacional que no puede ser entendida ni de forma abstracta ni de forma aislada y que excede el estudio (exclusivo) de las mujeres. Coincidimos con Beatriz Padilla (2013) cuando asevera que:

(...) muchas veces la consideración de la dimensión de género se hace abordando las mujeres, sus experiencias y puntos de vista para contrastar y compararlas con las del sexo opuesto. Si bien todo esto ha sido criticado, no deja de tener su valor, especialmente si consideramos que los estudios sobre las mujeres migrantes y sobre género han contribuido en los estudios migratorios diversificando y extendiendo las visiones reduccionistas prevalentes, generalmente economicistas y sexistas (Padilla, 2013: 4).

Las migrantes constituyen el grupo más vulnerable por su condición de clase, étnica, de género y de extranjería. Recordemos que la mujer y el extranjero coexistían en la antigüedad occidental, específicamente griega, como sujetos relegados de lo político, ya que su condición vedada de ciudadanía les imposibilitaba la participación sobre los asuntos públicos. En la ciudad clásica lo masculino, como fundamento de lo político, era la categoría estable por excelencia. La exclusión de los extranjeros y de las mujeres estaba sustentada sobre el mito político de la autoctonía, una ideología que, si bien no tenía

carácter racista, se basaba en la clausura de su accionar político y que se asentaba sobre los principios de isonomía -igualdad ante la ley-, isegoría -igualdad para participar en asamblea- e isogonía -igualdad de origen-. La igualdad se sustentaba en la desigualdad, es decir, sobre la correspondencia entre similares/iguales, pero que realmente no puede subsistir sin la multiplicidad que queda por fuera. El espacio político era caracterizado por su conflictividad y propiciaba la aparición en el juego político de la creación y la performatividad. Así, la irrupción de los otros/as se restringía a partir del límite impuesto por la categoría de ciudadano, sólo atribuida a los "nacidos de la tierra" (hombres, nativos y mayores de edad). La mujer y el extranjero (y la mujer extranjera) fueron construidos como "chivos expiatorios" que debían ser sacrificados y/o expulsados de la comunidad como modo de sanación de la misma. Específicamente la mujer extranjera portaba una doble exclusión, pues no era ciudadana y tampoco podía engendrar ciudadanos. Además, era impensado que alguna mujer ejerciera el poder, por lo cual las mujeres en general resultaban "portadoras" de una pulsión aterradora que se asentaba sobre la (im) posibilidad participar de lo público y de gobernar. Estas características se encontraban reservadas a la virilidad, pues el destino de la mujer era desarrollarse como madre en el ámbito doméstico (privado) (Melella, 2016). Este apartamiento de lo femenino se basa en el mito que representa a las mujeres como incompatibles con el poder y con el ámbito público y que se sustenta en operaciones discursivas que tienen que ver su infantilización representada a partir de la caren-

cia y la falta convirtiéndola en el chivo expiatorio por excelencia (Shohat y Stam, 1994).

En la modernidad, aquella restricción, lejos de desaparecer, persiste bajo distintas máscaras o invisibilizaciones basadas en la violencia inscripta en la doble alteridad de las mujeres inmigradas que refiere al género y la inmigración. Las mujeres fueron históricamente relegadas de las teorías migratorias por no ser consideradas actores en sí mismas y relegadas a un rol de pasividad cuya misión era acompañar, seguir o esperar al esposo. Su migración era interpretada por los y las analistas sólo como parte de una estrategia familiar. Sin embargo, las estadísticas nos confirman que la mitad de la población que se desplaza es femenina. Dada su elevada calificación, las mujeres obtienen una rápida movilidad laboral en el servicio doméstico y en las tareas de cuidados, así como en el comercio y en el área de servicios.

El aumento de su presencia en la Argentina se encuentra asociada a la expansión o retracción económica y a la violencia política. El predominio de mujeres, se mantiene en la actualidad y al analizar los datos censales se constata que el índice de masculinidad de la población nacida en otros países (no Argentina) de acuerdo a los últimos tres censos nacionales ha sido de 91 hombres por cada 100 mujeres, descendiendo a 84 en 2001 y 85 en 2010 (INDEC, 1991, 2001 y 2010). En cualquiera de los tres casos los porcentajes de población de mujeres es mayor que la de varones. Aun así, la feminización de las migraciones hace hincapié en dos dimensiones cen-

trales, tanto en un aumento cuantitativo de las mujeres en las migraciones como en un cambio cualitativo en su rol dentro de las migraciones (Mallimaci, 2012).

Como afirma carolina Rosas (2012), las mujeres migrantes:

(...) son las que dejan a sus hijos para criar los hijos y limpiar las casas de las mujeres de sectores medios y altos de los países de destino; las que dejan a sus viejos para ir a cuidar viejos desconocidos; las que se ven involucradas en la industria del "entretenimiento" y en las redes de explotación sexual en las grandes metrópolis... Las mujeres migrantes pobres son las servidoras domésticas y las servidoras sexuales del mundo contemporáneo. Y es importante resaltar el término "servidora", ya que estas ocupaciones no alcanzan el estatus de trabajo en la mayoría de las legislaciones nacionales (Rosas, 2012: 61).

En el contexto migratorio de colectividades latinoamericanas las mujeres resultan relegadas a un segundo plano, construidas como víctimas o meras reproductoras y forzadas a dedicarse a actividades laborales que muchas veces refuerzan desigualdades de género (González, 2012). En este sentido, la doble condición de mujeres y extranjeras funciona como *pathos* de unión en tanto forma de paliar la violencia inscripta en esa doble alteridad (Nash, 2005). En el caso de San Carlos de Bariloche, esta doble condición junto con la exclusión socio-territorial, funcionan como elementos que son reapropiados por el grupo

de mujeres que componen las Juntas Vecinales para la construcción de una identificación que en tanto *nosotras* pretende darse un lugar (público) dentro de la comunidad.

## LA INSTALACIÓN DEL WALMART Y LAS DISPUTAS LOCALES: EL ROL DE LAS MUJERES

En el año 2009 se conoció en la ciudad la posibilidad de que la empresa multinacional Walmart instalara una sucursal de sus hipermercados "Changomás" en el sector conocido como "El Alto". Esto generó debates particulares que reavivaron las tensiones sociales, económicas espaciales y culturales respecto al discurso binario barilocheño. En este sentido, los sectores de poder económico-político locales vinculados a las cadenas de supermercados Todo, La Anónima, Cámara de Comercio de Bariloche y un grupo ediles del Concejo Municipal de San Carlos de Bariloche se manifestaron rápidamente en contra de dicha instalación. De modo simultáneo se comenzó a organizar un grupo de vecinos/as a favor de la instalación de la cadena de hipermercados, dentro de este colectivo, el rol de las mujeres fue determinante.

La gestación de un grupo de mujeres líderes de las Juntas Vecinales fue clave en la disputa generada a partir de la instalación de la empresa Walmart. Una de las líderes manifestaba que esta unión daba resultados positivos para las mejoras en la calidad de vida de los vecinos de estos barrios: "funcionamos como un bloque... Así es como conseguimos por ejemplo una tierra

de una escuela que se va a construir". Otra de ellas indicaba: "nosotras acá todas somos mujeres las presidentas, por eso digo nosotras, porque Vivero tiene presidenta, Progreso tiene presidenta, algunas tienen un presidente pero la que funciona es la vicepresidenta (...) nos entendemos muy bien, nos delegamos tareas".

Más precisamente este bloque de mujeres, muchas de ellas migrantes, forman parte de las comisiones directivas de las juntas vecinales de los barrios: Unión, Frutillar, Cooperativa 258, Nuestras Malvinas, Omega, Quimey Hue, 28 de Abril, Progreso, Arrayanes y Vivero, todos parte del sector denominado como "El Alto". Estos barrios vecinos se encontraban especialmente próximos al sector donde se proponía la instalación del hipermercado, y respecto a la posición en contra no tardaron en manifestar que "imaginamos que las presiones del Concejo no pasan por otra cosa que intereses económicos". Estas expresiones se dieron luego de que el Concejo Municipal rechazara la instalación mediante una Ordenanza Municipal que disparó y visibilizó esta disputa que tomó estado público muy especialmente a partir de la publicación de distintas notas periódicas y cartas de lectores en los principales diarios locales (Bariloche 2000, El Cordillerano y ANBariloche).

## PARTICIPACIÓN, ORIGEN Y DESIGUALDADES

A partir de este contexto, se escucharon las voces de las vecinas manifestando un conflicto que durante muchos años se trató de mantener

solapado, el de la posibilidad de acceder a condiciones de infraestructura y servicios de calidad para los habitantes del sector más postergados de la ciudad.

Fue así como el trabajo del bloque de presidentas y líderes de Juntas Vecinales del Alto, frente al rechazo del Concejo Municipal, comenzó una campaña para juntar las firmas necesarias para que el tema fuera a consulta popular a través de un Referéndum. Así manifestaron en distintas entrevistas:

Queremos reventar las urnas, queremos un Alto con color, un lugar con mejores condiciones de vida y más servicios para de una vez por todas *dejar de ser la puerta trasera de Bariloche* (...) Queremos tener *los mismos derechos* que los barilochenses del centro (...) “Changomás pensó en el Alto de Bariloche y nosotros *queremos crecer* como ha crecido la zona de los kilómetros que tiene supermercados, estaciones de servicio o como en el centro (Entrevista a dirigente del Barrio 28 de Abril. Las cursivas son nuestras).

Siempre nos miraron mal, *siempre recibimos las sobras del resto* y no queremos más sobras, lo que queremos es que la gente tenga trabajo y consideramos que esto va a beneficiar a todo Bariloche (Dirigente del barrio Pilar I).

¿Qué idea tienen ahora para solucionarnos el problema?, ¿como nos van a permitir elevar nuestra calidad de vida? *¿O tal vez se les ocurra inventar un documento de identidad para los que vivimos acá arriba?* así nos tienen mejor diferenciados (Comentario a Nota Periódica. Las cursivas son nuestras).

*La diferencia, las diferencias y no hablo de nacionalidad... acá hablo de las diferencias de esto... las diferencias entre el centro y acá... acá nosotros no tenemos una plaza como la gente... hay que ir a la del centro* (Entrevista a dirigente del Barrio 28 de Abril. Las cursivas son nuestras).

A lo largo de los debates que se daban en los periódicos y en las radios también se cuestionaba la dimensión de origen en la legitimidad de las vecinas que participaban activamente en la defensa de la instalación del hipermercado. En este sentido, en una de las cartas de lectores afirmó una de ellas:

(...) debo recordarle que Bariloche es una ciudad construida por inmigrantes, por lo que *no debiera extrañarle que una extranjera como yo venga a poner el cuerpo y la cara para defender uno de los derechos básicos* como lo es el derecho al trabajo. Lo invito, con la educación y amabilidad que me caracteriza, a recorrer mi barrio al cual decidí representar con el único afán de mejorar el lugar en donde vivo; haciéndome cargo de cada una de las problemáticas sociales que en los barrios del alto se sufren y participando de cuanto espacio de participación ciudadana puedo encontrar, derecho que me da la bendita constitución argentina (Carta de Opinión de Presidenta de la Junta 28 de Abril, chilena, Diario Bariloche 2000. Las cursivas son nuestras).

Así, en poco tiempo y como resultado de un fuerte trabajo en los barrios, las vecinas lograron



juntar la cantidad de firmas necesarias para el Referéndum que resultó favorable para la instalación del supermercado.

Por su parte, los medios de comunicación, específicamente los periódicos en papel y digitales, se hicieron eco de la disputa entre los/las vecinos/as de El Alto -a favor de la instalación de la cadena de supermercados- y representantes del Consejo Municipal. A partir de un seguimiento y análisis de los principales medios gráficos y de internet locales como Diario Bariloche.2000, Diario ANBariloche y El Cordillerano y uno regional, Diario de Rio Negro, durante 2009, año de la polémica y de las acciones de las Juntas Vecinales y 2010, año de instalación del supermercado Changomás pudimos establecer ciertas temáticas centrales (Ver Cuadro 1)<sup>4</sup>. Estas se con-

---

<sup>4</sup> La organización temática desempeña un papel decisivo en el discurso periodístico al referenciar el significado o contenido de un texto (van Dijk, 1990). Una nota periodística, puede contener más de un tema diversificado en proposiciones, en otras palabras: una macro-estructura como la nota confecciona una estructura de macro-proposiciones organizadas jerárquicamente a través de macro-reglas: "el tema de un texto es una macro-proposición subjetiva estratégicamente deducida, que se traspa a la secuencias de las oraciones mediante macro-procesos (reglas, estrategias) sobre la base del conocimiento general del mundo y de las creencias e intereses personales" (van Dijk, 1990: 59). En síntesis, la estructura temática de un discurso nos revela los tópicos globales a los que se refiere una noticia.

densan en dos tópicos nodales que vinculan de forma interseccional la condición de género (ser mujer), pertenecer a una clase popular o "pobre", la intervención política en torno a la ampliación de derechos (sociales, civiles y políticos) que podemos comprender como el derecho a la ciudad, así como la condición de ser migrante o extranjero/a.

Profundizaremos sobre dos tópicos relevantes en el análisis de las tensiones entre la condición de género y la participación ciudadana de modo más detallado: a) Participación política y ampliación de derechos y b) Mujeres migrantes. Política vs. Domesticidad (Ver Cuadro 1).

**a) Participación política y ampliación de derechos:** Uno de los tópicos centrales con respecto a la polémica instalación del supermercado giró en torno a la ampliación de derechos de los/las vecinos/as del barrio situado en "El Alto" de la ciudad. La argumentación se centraba en la abundancia del centro o del sector conocido como "los kilómetros" donde se concentran clases medias y altas vs. la carencia del sector del Alto. Así, los/las vecinos/as reclamaban inclusión en torno a ciertas condiciones estructurales a las que entendían como ampliación de derechos como los laborales, el derecho al consumidor –representada por la elección de ofertas–, los derechos civiles y sociales –el acceso al un cajero automático para obtener dinero–, etcétera. En este aspecto, una nota en referencia al proceso participativo publicada en el Diario Bariloche.2000 y firmada por Elizabeth Rivera afirma:

(...) no olvidemos las *diferencias que dejó marcadas entre el alto y el centro*, no olvidemos que en este sector de la ciudad parece ser que *no hay derecho* de disponer de un supermercado, de un cajero automático, de una farmacia, de una estación de servicio, de un hospital, de mayor iluminación, etc., por eso, la construcción de este híper es el comienzo de una nueva etapa en este lugar, tal vez sea el comenzar a soñar en un lugar lleno de luz y color como los demás en esta ciudad (Diario Bariloche.2000 25/8/2990. Las cursivas son nuestras).

Finalmente, algunas vecinas del alto manifestaron su parecer a los concejales. Elizabeth Rivera señaló:

" (...) lo único que pedimos como vecinos es rescatar ese espacio con el trabajo que generaría". Agregó que "pedimos seriedad y tratar de trabajar en relación con los tiempos que la gente tiene". *Afirmó que los empresarios al Alto "nunca le dieron nada"*. Otra vecina planteó que Bariloche ha crecido mucho y "estamos acostumbrados a tomar el colectivo para ir al supermercado al centro. Piensen en la comodidad que nos van a dar a nosotros", pidió, y agregó que si hubiese sido La Anónima o el Todo, "es lo mismo. Peleamos por el progreso para la zona del Alto" (Diario Bariloche 2000 20/5/2009. Las cursivas son nuestras).

En este sentido, el reclamo y ejercicio de derechos por parte de estas mujeres migrantes, que puede resumirse en la concepción de derecho

a la ciudad, representa la irrupción de los/las otros/as en el espacio político, visibilizando su conflictividad y performatividad.

**b) Mujeres migrantes. Politicidad vs. Domesticidad:** Otro de los tópicos que se presentaban en los discursos mediáticos tenía que ver con el lugar de la mujer y su accionar político. Como en el caso anterior, la disputa en torno al accionar de las mujeres que participaron democráticamente a través de las Juntas Vecinales se contraponen con el espacio doméstico que se les ha adjudicado históricamente (Loroux, 2003). Entendemos que la condición de mujeres "domésticas" y de madres, en este caso, ha funcionado en una doble significación que devino en táctica<sup>5</sup>. Por un lado resulta una característica estigmatizante que sitúa a las mujeres en un plano de despolitización, cuando se recurre al mito de que la mujer es incompatible con el poder y con el ámbito público/político, reducido a la virilidad (Melella, 2015). En consecuencia, la participación de las mujeres era admitida mientras que se centrasen en asuntos de mujeres, es decir, domésticos.

---

<sup>5</sup> Entendemos táctica en el sentido que lo hace Michel De Certeau (1996) como aquella acción proveniente de las clases subalternas que se opone a las estrategias de la clase dominantes.

**Cuadro 1. Temáticas centrales relevadas respecto al conflicto**

FECHA	MEDIO	TITULO	TEMAS	
1	39/12/2008	AnBariloche.com.ar	"Wal-Mart desembarca en Bariloche con un hipermercado de 6 mil metros cuadrados"	-Inversión
2	18/5/2009	Bariloche.2000	"No quieren más la cantera"	-Participación popular/vecinal -Derecho a la ciudad
3	18/5/2009	Bariloche.2000	"Cambio de postura"	-Derechos sociales (+ puestos de trabajo) -Desigualdad (2 caras de Bariloche)
4	20/5/2009	Bariloche.2000	"El 86% quiere Wal-Mart"	-Mujeres politizadas -Derechos civiles y sociales -Derecho a la ciudad -Críticas (desempleo en los pequeños comercios)
5	31/5/2009	Bariloche.2000	"Wal-Mart no, ¿Andorra si?"	-Discriminación (descalificación de vecinos del Alto) -Lucha por derechos sociales y civiles -Derecho a la ciudad (calidad de vida)
6	1/6/2009	AnBariloche.com.ar	"Vecinalista del Alto:- Queremos tener los mismos derechos que los barilochenses del centro"	-Desigualdad (2 caras de Bariloche) -Igualdad de derechos sociales y civiles -Derecho a la ciudad
7	19/6/2009	Bariloche.2000	"Un referendo para Wal-Mart"	-Derechos sociales, civiles y políticos -Derecho a la ciudad -Democracia
8	27/8/2009	Bariloche.2000	"Quieren un Alto colorido"	-Prácticas participativas (Referéndum) -Derecho a la ciudad vs intereses económicos
9	27/8/2009	Bariloche.2000	"¿Por qué votar?"	-Derecho a la ciudad/derecho a participar/inclusión
10	31/8/2009	Bariloche.2000	"Un referendo para Wal-Mart"	-Derechos sociales y civiles Democracia/inclusión
11	31/8/2009	AnBariloche.com.ar	"Solo dos boletas simplificó muchísimo la elección"	-Presencia de mujeres -Domesticidad vs politicidad
12	31/8/2009	El cordillerano	"Una elección tranquila, sin acarreo, sin partidos y con muchas mujeres"	-Presencia de mujeres -Domesticidad vs politicidad -Democracia
13	26/7/2010	Bariloche.2000	"Abre Changomás"	-Servicios/derechos y acceso -Puestos de trabajo
14	4/8/2010	AnBariloche.com.ar	"Changomás abre sus puertas"	-Servicios/derechos y acceso -Participación de Juntas Vecinales
15	5/8/2010	RioNegro.com.ar	"Changomás ya inauguró en Bariloche"	-Servicios/derechos y acceso -Puestos de trabajo
16	5/8/2010	Bariloche.2000	"Abrió Changomás"	-Bien común Servicios/derechos y acceso -Puestos de trabajo -Participación de Juntas Vecinales

Fuente: elaboración propia sobre la base de información obtenida de los principales medios gráficos y de Internet.

Por otro lado, la legitimación del accionar de estas mujeres ante la comunidad fue justamente que la temática doméstica, como la instalación del supermercado, se fundió con el reclamo por el acceso a derechos y dejó en evidencia que los asuntos privados se trasladaron al espacio público. Finalmente, las líderes barriales del Alto de la ciudad fueron homenajeadas por su "lucha" a favor de la instalación del emprendimiento durante el acto de inauguración del supermercado, en el que se les otorgó un rol central en el momento protocolar de "corte de cinta".

## REFLEXIONES FINALES

En los últimos quince años, los/las vecinos/as de sectores populares de San Carlos de Bariloche, ciudad con fuertes desigualdades socio-territoriales, han desplegado, frente a estas amplias brechas sociales y territoriales, nuevas estrategias asociativas impulsadas en buena medida por mujeres con fuerte liderazgo barrial, muchas de ellas también migrantes. Estas transformaciones se han canalizado a través de las instituciones barriales más legítimas en las ciudades medias de la Patagonia argentina: las Juntas Vecinales. Estas permitieron acercar a los/las vecinos/as a la participación política, permitiendo un fuerte protagonismo en la toma de decisiones sobre temáticas que afectan profundamente el acceso a bienes y servicios urbanos, generando así mejoras el acceso a las distintas dimensiones que conforman el derecho a la ciudad de los habitantes.

Este artículo dio cuenta de procesos de resistencia a escala barrial, encabezados por mujeres, a la luz de un acontecimiento particular que ha sido la instalación de una sucursal de la cadena de supermercados Changomás de la empresa multinacional Walmart. El conflicto de intereses abierto a partir de los debates en torno a su instalación imbricó problemáticas densas y profundas dentro de la sociedad barilocheña (desigualdades en el acceso a distintos servicios y a derechos sociales, civiles y políticos) las cuales tomaron mayor visibilidad a partir de la movilización de los vecinos/as y, en buena medida, a partir del lugar que le otorgaron los medios de comunicación. El fuerte trabajo realizado por las dirigentes barriales derivó en la realización en una consulta popular y la concreción de su instalación, percibido como un destacado logro en la trayectoria de su participación política.

Asimismo, se ha mostrado cómo el imaginario hegemónico basado en las representaciones binarias sobre la ciudad, una pensada para el turismo ("La Suiza argentina") y la otra destinada a los sectores populares en la periferia ("El Alto"), re-emerge y es reproducido en estos contextos. En este caso particular los intereses privados o casi privados vinculados a una élite política y económica (representados por la Cámara de Comercio, supermercados locales y regionales y algunos miembros del Concejo Municipal) han tendido que ceder frente a otro interés privado representado por una empresa multinacional cuya instalación prosperó justamente por contar con el apoyo de los/las vecinos/as de los sectores populares de la ciudad que, en gran medida,

interpretaron que con su instalación mejorarían su ejercicio del derecho a la ciudad. Se trata de un ejemplo en el cual frente a la escasa planificación urbana y la falta de servicios en un amplio sector de la ciudad, surge un privado que, con la propuesta de su instalación, resulta ser percibido como una oportunidad de progreso para los vecinos/as.

Por último, advertimos una reminiscencia a problemáticas que calan hondo en la construcción de las sociedades occidentales como la reproducción del lugar de las mujeres (en general) y de las mujeres migrantes provenientes de barrios populares (en particular) respecto de su participación en los asuntos públicos/políticos. Así, los discursos que hemos examinado a partir del relevamiento de los medios periodísticos evidencian de qué modo se articulan las desigualdades socioeconómicas y las vinculadas a la condición migrantes y/o el género de los/las vecinos/as en la conformación y crecimiento, o no, de las Juntas Vecinales y de su rol en la vida cotidiana de los vecinos y las vecinas.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Abalerón, C. A.**

1992 *Tendencias de Crecimiento Poblacional y Espacial en San Carlos de Bariloche con Énfasis en el Sector Marginal. Informe Final.* Fundación Bariloche, San Carlos de Bariloche.

Argentina. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

1991 *Censo Nacional de Población y Viviendas 1991.* INDEC, Buenos Aires. Puede consultarse en:

[www.indec.gov.ar/censos\\_total\\_pais.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=136&t=1&s=2&c=1991](http://www.indec.gov.ar/censos_total_pais.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=136&t=1&s=2&c=1991)

Argentina. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

2001 *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Base de datos Redatam SP.* INDEC, Buenos Aires. Puede consultarse en:

[https://redatam.indec.gov.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CP-V2001ARG&MAIN=WebServerMain.inl&\\_ga=2.241017541.79476957.1538280839-1677023355.1527690893](https://redatam.indec.gov.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CP-V2001ARG&MAIN=WebServerMain.inl&_ga=2.241017541.79476957.1538280839-1677023355.1527690893)

Argentina. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

2010 *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Base de datos Redatam SP.*

INDEC, Buenos Aires. Puede consultarse en:

[https://redatam.indec.gov.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV-2010B&MAIN=WebServerMain.inl&\\_ga=2.261239949.1893475321.1538281156-510597371.1535124060](https://redatam.indec.gov.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV-2010B&MAIN=WebServerMain.inl&_ga=2.261239949.1893475321.1538281156-510597371.1535124060)

### **Barelli, A. I.**

2015 Estrategias de visibilización. Los migrantes paraguayos y la devoción a la Virgen de Caacupé en San Carlos de Bariloche (1970-2013). En: *Migraciones en la Patagonia. Subjetividades, diversidad y territorialización* (A. I. Barelli y P. Dreidemie, comps.) Editorial Universidad Nacional de Río Negro, Viedma, págs. 179 a 204.

### **Bauman, Z.**

2010 Vivir con extranjeros. *Carajillo: café con picardía. Revista Digital del Programa en Gestión de la Ciudad*, Año 2, N° 6. Puede consultarse en: [http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/6\\_art4.htm](http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/6_art4.htm)

### **Clichevsky, N.**

2000 *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación.* CEPAL ECLAC División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, Santiago.

### **De Certeau, M.**

1996 *La invención de lo cotidiano. I. Artes de hacer.* Universidad Iberoamericana, México.

**Fuentes, R. y P. Núñez** (Eds.)

2007 *Sectores populares: identidad cultural e historia en Bariloche*. Editorial Núcleo Patagónico, Bariloche.

**González, M.**

2012 Migración, género y territorio. Mujeres migrantes en una ciudad patagónica: de la invisibilidad a la presencia. *Voces en el Fénix*, núm. 21, págs. 62 a 67.

**Harvey, D.**

[1977] 2007 *Urbanismo y desigualdad social*. Séptima Edición. Siglo XXI. Madrid.

2009 El derecho a la ciudad. *Carajillo: café con picardía*. *Revista Digital del Programa en Gestión de la Ciudad*, Año 1, N° 1. Puede consultarse en: [http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/1\\_art5.htm](http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/1_art5.htm)

**Kropff Causa, L.**

2001 *De cómo paisanos y chilotes devienen vecinos. Migración, identidad y estado en San Carlos de Bariloche*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires.

**Lefebvre, H.**

[1968] 1978 *El derecho a la ciudad*. Cuarta edición. Ediciones Península, Barcelona.

**Loraux, N.**

2003 *Las experiencias de Tiresias. Lo femenino y el hombre griego*. Biblos, Buenos Aires.

**Magliano, M. J.**

2007 Migración de mujeres bolivianas hacia Argentina: cambios y continuidades en las relaciones de género, *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, N° 14. Puede consultarse en: <http://journals.openedition.org/alhim/2102>

**Mallimaci, A. I.**

2012 Revisitando la relación entre géneros y migraciones: Resultados de una investigación en Argentina. *Mora*, Vol. 18, N°2. Puede consultarse en:

[www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1853-001X2012000200006&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-001X2012000200006&lng=es&tlng=es)

**Massey, D.**

1985 *New directions in space*. En: *Social relations and spatial structure* (D. Gregory y J. Urry, eds.). Macmillan, Londres pág 9.

### **Matossian, B.**

2010 Expansión urbana y migración. El caso de los migrantes chilenos en San Carlos de Bariloche como actores destacados en la conformación de barrios populares. *Scripta Nova*. Vol. XIV, N° 331 (76). Puede consultarse en: [www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-76.htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-76.htm)

2012 *Migración y segregación urbana en ciudades medias. Chilenos en San Carlos de Bariloche, Patagonia – Argentina*. Editorial Académica Española, Berlín.

2015 Composición migratoria y complejidad en un área urbana fronteriza. Cambios y permanencias en Bariloche. En: *Migraciones en la Patagonia. Subjetividades, diversidad y territorialización* (A. I. Barelli y P. Dreidemie, comps.) Editorial Universidad Nacional de Río Negro, Viedma, págs. 15 a 30.

### **Melella, C.**

2015 Víctimas, madres y autómatas. La (des) politización de la representación de la mujer migrante en los medios de comunicación. En: *Diversidades. Perspectivas multidisciplinares para el estudio de la interculturalidad y el desarrollo social* (Gervasi, F, comp.) Facultad de Ciencias de la Comunicación. Universidad Autónoma de Coahuila, México, págs. 101 a 130.

2016 Interculturalidad, migraciones y comunicación. Reflexiones sobre las figuras de la diversidad en contextos democráticos. En: *Actas Jornadas "Un siglo de migraciones en la Argentina contemporánea: 1914-2014"* (S. Novick, y N. De Cristóforis, comps.). Instituto de Investigaciones "Gino Germani", Facultad de Sociales (FSOC), Universidad de Buenos Aires (UBA), págs. 649 a 668.

### **Medina, V. D.**

2013 Rentas urbanas y alternativas de recuperación estatal. Aproximaciones al caso de San Carlos de Bariloche y la participación municipal en la renta diferencial. *Quid 16*, N°3, págs. 127-147.

### **Méndez, L. M.**

2005 Una región y dos ciudades. Puerto Montt y Bariloche; una historia económica compartida. *Pueblos y Fronteras de la Patagonia Andina Revista de Ciencias Sociales*, Año 5, N° 5, págs. 4-11.

### **Méndez, L., y W. Iwanow**

2001 *Bariloche: las caras del pasado*. Manuscritos, Neuquén.

### **Nash, M.**

2005 *Inmigrantes en nuestro espejo. Inmigración y discurso periodístico en la prensa española*. Icaria, Barcelona.



**Navarro Floria, P.**

2008 La "Suiza argentina", de utopía agraria a postal turística: la resignificación de un espacio entre los siglos XIX y XX. En: *Terceras Jornadas de Historia de la Patagonia* (P. Navarro Floria, coord.) s/p.

**Navarro Floria, P. y L. Vejsbjerg**

2009 El proyecto turístico barilochense antes de Bustillo. Entre la prehistoria del Parque Nacional Nahuel Huapi y el desarrollo local. *Estudios y perspectivas en turismo*. Vol. 18, N° 4, págs. 414-433.

**Núñez, P. G.**

2004 Un municipio alejado, una actividad tangencial y los efectos de un profundo cambio institucional: San Carlos de Bariloche 1958 – 1970. *Cuadernos del Sur*. N° 33, págs. 169-188.

**Padilla, B.**

2013 Género y migraciones. Nuevas reconfiguraciones y protagonismos de las mujeres latinoamericanas. A modo de introducción. *Anuario Americanista Europeo*, núm. 11, págs. 1 a 9.

**Rosas, C.**

2012 Género y migraciones en el concierto de las desigualdades. *Voces en el Fénix*, núm. 21, págs. 56 a 61.

**Santos, M.**

1997 *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. Segunda Edición. San Pablo: Hucitec, 308 pp.

**Van Dijk, T.**

1990 *La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información*. Paidós, Barcelona.



## 04. JÓVENES MIGRANTES Y ESCUELA: TRANSMISIÓN INTERGENERACIONAL EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LAS IDENTIFICACIONES NACIONALES<sup>1</sup>.

Lucía Vera Groisman

### RESUMEN

Aquí se presentan resultados parciales de una investigación de doctorado en curso que aborda desde un enfoque etnográfico experiencias formativas de jóvenes migrantes en torno a la acción política y las identificaciones, comparando dos ámbitos formativos como las organizaciones de migrantes y la escuela media. Particularmente, en este artículo se aborda un recorrido de campo por una escuela media ubicada en una villa de emergencia del Sur de la CABA, con el propósito de analizar la trasmisión generacional de saberes sobre

la acción política y las identidades nacionales, desde la apropiación de autoridades docentes y estudiantes de normativas democráticas como el Sistema Escolar de Convivencia (Ley 223/99 Decreto CABA 998/008; Res. 93/09; CFE/84/09).

A partir de la reconstrucción de procesos de disputa intergeneracional en torno a la vestimenta, se sostiene que las experiencias educativas de formación de sujetos políticamente educados, fomentarían un ejercicio de ciudadanía que implica por un lado, un margen restringido de participación estudiantil, y por otro lado la apuesta de procesos de integración asimilacionistas, que obturarían el despliegue de distinciones identitarias colectivas referenciadas en otras naciones como Bolivia. Finalmente, las situaciones etnográficas en análisis sugieren que la “formación ciudadana” se desarrolla desde apropiaciones adultas de mandatos democráticos que conviven con los de uniformización y el disciplinamiento, en procesos de negociación y resistencia estudiantil.

---

<sup>1</sup> Parte de este escrito está basado en un trabajo previo presentado en IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace “Experiencias formativas escolares de jóvenes migrantes en torno a la participación e identificaciones nacionales en una escuela media del sur de la CABA” (Groisman, 2018).

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es trabajar la transmisión intergeneracional de saberes sobre la acción política de jóvenes migrantes y descendientes en el nivel medio y las expectativas de continuidad de identidades nacionales transmitidas desde autoridades y docentes. Para ello, se aborda un recorrido de campo por una escuela media ubicada en una villa de emergencia del Sur de la CABA. Nos focalizaremos en la reconstrucción de una experiencia de campo basada en conflictos en torno a la vestimenta en tanto, por un lado, nos permitió caracterizar al conjunto de saberes que desde autoridades y docentes se transmiten en la “formación ciudadana” de jóvenes migrantes en contextos interculturales. Por otro lado, analizaremos la tensión entre acciones estudiantiles e imágenes adultas sobre la participación y los modos de ser de jóvenes migrantes. Finalmente, trazaremos hipótesis sobre posibles persistencias de mandatos históricos de disciplinamiento y uniformización, en la transmisión intergeneracional de saberes sobre la participación política y las identidades nacionales.

Desde distintas normativas y documentos educativos relativamente recientes en la Argentina se propone impulsar el respeto por la diversidad y la ampliación de la participación del estudiantado, propiciando democratizar los vínculos intergeneracionales y eliminar los resabios de autoritarismo, garantizar la inclusión y ampliar el acceso a las escuelas. Particularmente para el nivel medio, este avance sostenido en las nor-

mativas sobre la obligatoriedad del secundario, resulta significativo dada su impronta elitista fundante (Ley 223/99; Decreto 1400/001; Decreto 998/008; Res. 93/09; LEN, 2006; CFE/84/09).

En esta oportunidad nos detendremos en la ley 223/99 sobre el Sistema Escolar de Convivencia (SEC en adelante) en el ámbito de la CABA que rige para escuelas secundarias<sup>2</sup>, ya que se propone garantizar “la formación de los alumnos en las prácticas de la ciudadanía democrática mediante la participación”<sup>3</sup>, el “respeto y aceptación de las diferencias” y el “rechazo de todo tipo de discriminación”<sup>4</sup>, abarcando los mandatos democratizadores que buscamos analizar. La Ley promueve “asegurar la participación real y efectiva de todos los sectores de la comunidad educativa”<sup>5</sup>: por un lado, a través de órganos colegiados que los representan, para la elaboración de Acuerdos de Convivencia (AC, en adelante), que regula la vida de todos en las escuelas<sup>6</sup>; por otro lado, desde mecanismos democráticos como el voto en la elección de

---

<sup>2</sup> El SEC consiste en “el conjunto de principios, normas, órganos y prácticas institucionales democráticas que regulan las relaciones entre los miembros de la comunidad de cada institución”. Cada institución lo organiza de acuerdo a su propio ideario, el Proyecto Escuela y los principios y normas establecidos en la Ley 223. Ley 223/99, Título1, Art2

<sup>3</sup> Ley 223, Anexo 998/008 Título II, Cap. I, Art. 6, Inciso f

<sup>4</sup> Ibidem, Inciso b.

<sup>5</sup> Título IV del Consejo Escolar de Convivencia. Capítulo II: de las funciones, Art. 18

<sup>6</sup> Título II. Capítulo I, Art. 7°(Capítulo II, Art. 18 inciso f),

representantes, que buscan generar consenso y respeto por lo acordado<sup>7</sup>.

Esta norma prescribe que el Consejo Escolar de Convivencia (CC, en adelante), es el principal órgano colegiado, integrado por toda la comunidad educativa. Los estudiantes adquieren voz a través del Consejo de Aula (CA en adelante), compuesto además por el preceptor de curso, un profesor, y asistido por el asesor pedagógico o el director<sup>8</sup>. Estos órganos - además de elaborar el Acuerdo-, tramitarían el tratamiento y resolución de los conflictos<sup>9</sup> mediante “la búsqueda de acuerdos y técnicas de negociación colaborativa y mediación”<sup>10</sup>. Los Acuerdos, además fijarían por escrito tanto las formas de participación y de representación, como los distintos niveles de gravedad de las transgresiones, y todas las normas consensuadas. Por último, otro de los objetivos que se le atribuyen al SEC -y que nos interpela en relación al objetivo del escrito-, es reemplazar al sistema tradicional de disciplina<sup>11</sup>. Este consistía en la notación, regula-

ción y sanción de las conductas de los alumnos a través de las “amonestaciones”<sup>12</sup> a cargo de la máxima autoridad escolar, es decir que la decisión de sancionar recaía en la figura del director, quien habría asumido históricamente funciones burocráticas, legales y pedagógicas en la escuela cuya organización es piramidal y jerárquica.

En suma, tanto por los usos cotidianos que se le dieron, como por el contexto histórico en el que surgió, el sistema basado en las amonestaciones adquirió connotaciones de autoritarismo (Enrique, 2018). Actualmente, si bien los CC funcionan, además, como un órgano de recomendación no vinculante en la aplicación de las sanciones, el director conserva “la potestad ejecutiva en cuanto a la aplicación del régimen sancionatorio, reservando la facultad deliberativa al Consejo Escolar de Convivencia y a los demás cuerpos que se creen” en cada institución (Ley 223).

La “Formación Ciudadana” de jóvenes en escuelas medias, ha sido abordada desde la literatura académica a partir de Programas de Gobierno (Batallan et al, 2008), desde el Movimiento Estudiantil organizado en Centros de Estudiantes (Enrique, 2011), o bien se la analizó focalizando la mirada de la acción estudiantil en otros órganos colegiados como los CC y CA (Núñez, 2012; Letichever, 2012; Dussel, 2005; Enrique, 2018), contemplados en la normativa

---

<sup>7</sup> Título IV Consejo Escolar de Convivencia. Capítulo II: de las funciones, Art. 18 inciso

<sup>8</sup> El CC también incluye la representación estudiantil del Centro de Estudiantes.

<sup>9</sup> Capítulo II, Art. 18 inciso f

<sup>10</sup> Título II Del Sistema Escolar de Convivencia. Capítulo I, Principios y Objetivos Art. 7°.

<sup>11</sup> Artículo 21.- Déjase sin efecto en todas las escuelas secundarias dependientes de la Secretaría de Educación del Gobierno de la CABA la aplicación de los artículos 200°, 201°, 202°, 203°, 204°, 205° y 206° del capítulo IV “De la disciplina” del Decreto N° 150.073/43.

---

<sup>12</sup> A cada “falta” disciplinaria le correspondía un número proporcional de amonestaciones y el límite para la expulsión era de veinte o veinte y cinco por cada año escolar.

(Res. 93/09), para el funcionamiento del SEC, tal como abordaremos en este escrito. Asimismo, dentro de este último grupo de investigadores, algunos han avanzado en el estudio del contenido de la normativa (Res. 93/09) y los alcances de su implementación, planteando que la misma implica un cambio de paradigma (Gabbai, 2014) o bien analizando continuidades y rupturas, respecto del sistema disciplinario tradicional (Dussel, 2005).

Por último, esta normativa fue trabajada desde el contenido y la percepción juvenil de los AC (Letichever, 2012) y a partir de sus apropiaciones por parte de las autoridades y los estudiantes, en el marco del CC (Enrique, 2018). Aun así, por un lado, dichas apropiaciones no fueron abordadas en torno al CA en tanto único órgano legitimado por las autoridades escolares; tampoco ha sido analizado un conflicto en particular que diera origen a la reformulación del AC, tal como haremos aquí.

Los avances de la investigación en torno a la juventud migrante y sus identificaciones nacionales y étnicas han sido trabajadas en la escuela media (Groisman y Hendel, 2017) desde experiencias formativas vinculadas al trabajo (Beheran, 2011) y la participación (Groisman, 2017). Sin embargo, aún no ha sido investigada la transmisión generacional de saberes sobre la acción política de jóvenes migrantes y descendientes en el nivel medio (Groisman, 2013) como finalmente, nos proponemos desarrollar en el artículo.

A nivel metodológico, los resultados de la investigación aquí presentados son el producto de un

enfoque de tradición antropológica que combina diversas técnicas, a saber: la observación con participación, conversaciones informales, entrevistas en profundidad, la incorporación de fuentes secundarias (documentales y normativas educativas) vinculadas a la participación y la atención a la diversidad.

Con la intención de “documentar lo no documentado” (Rockwell, 2009) de las realidades escolares, se ha centrado la mirada en las representaciones, las prácticas y las interrelaciones de y entre autoridades, docentes y estudiantes, en situaciones cotidianas y festivas, en recreos y en el aula; finalmente, se realizaron entrevistas en profundidad al conjunto de actores escolares mencionados.

El escrito ofrece avances de investigación realizados a partir del trabajo de campo que comienza el segundo semestre de 2016 y continúa en la actualidad, en una escuela de gestión pública ubicada en una villa de emergencia del sur de la CABA, ubicada en una comuna que cuenta con un alto porcentaje de población extranjera residente, muy superior al promedio de extranjeros para el total de la ciudad. Dentro de este último universo, la mayoría son personas nacidas en países limítrofes, entre los que se destaca la población originaria de Bolivia<sup>13</sup>.

El 60% de las unidades educativas gestionadas por el sector estatal reúne el mayor porcentaje

---

<sup>13</sup> Relevamiento Anual 2011. Dirección General de Estadística y Censos del GCBA.

de alumnos de nacionalidad extranjera<sup>14</sup>, tornándose un espacio privilegiado para analizar experiencias formativas escolares e identificaciones de jóvenes migrantes en contextos interculturales, tal como se propone la investigación en curso.

El relevamiento de campo que aquí ponemos en análisis se focaliza en dos cursos (uno de tercero y otro de quinto año) con los que realicé la observación participante durante 2016-7 y en los otros tres quintos restantes con los que trabajé durante el año 2017<sup>15</sup>. Según el Registro de Asistencia y las entrevistas realizadas a los migrantes y descendientes de bolivianos de los cursos mencionados, éstos representan alrededor del 50% de la matrícula del establecimiento. La representación estudiantil en el establecimiento, hasta comienzos del año en curso, se restringía a la participación en el CA - y a través de este-, en el CC que se aboca a cuestiones vinculadas a la disciplina de los estudiantes.

Como mencionamos, aquí presentaremos algunos conflictos en torno a la vestimenta reconstrui-

dos a partir de los registros de campo, en tanto condensan situaciones significativas no siempre evidentes y recurrentes en la dinámica escolar que quisiéramos poner en análisis. Asimismo, los recortes de campo vinculados al vestuario adecuado, serán complementados con experiencias de observación e indagación como conversaciones informales y entrevistas con estudiantes, autoridades y docentes vinculadas a otras situaciones conflictivas, en tanto aportan evidencia para fundamentar las interpretaciones que hacemos respecto de las cuestiones mencionadas.

## EL CONFLICTO INTERGENERACIONAL EN TORNO A LA VESTIMENTA ADECUADA PARA IR A LA ESCUELA

El tema de la vestimenta nos resultó particularmente relevante por distintos motivos.

En primer lugar, surgió con recurrencia durante la experiencia de campo, y fue invocado por los distintos actores escolares. Por un lado, fue mencionado por el estudiantado a través de los distintos interrogantes que guiaron nuestras indagaciones sobre conflictos, la acción política, la representación de delegadas, intentos de cambiar algo de la escuela; y fue asociado a sentidos vinculados a la elección y logro estudiantil como a la restricción e imposición de autoridades. Por otro lado, también fue nombrado con cierta frecuencia por docentes y autoridades como un acontecimiento importante en tanto implicó la más destacada participación de los estudiantes, reflexiones, discusiones, deci-

---

<sup>14</sup> Dirección General de Estadística y Censos, Relevamiento Anual 2011; Matrícula de educación común por lugar de nacimiento 2014, y Evolución de la población en edad escolar y matrícula e indicadores educativos y de calidad del nivel secundario, junio de 2013 (Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa –DGECE–Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

<sup>15</sup> Para mayor información respecto de los motivos de la elección de esos cursos y de los ámbitos de observación ver Groisman (2017).

siones conjuntas y negociaciones entre pares y autoridades.

En segundo lugar, resulta además relevante por sus alcances, en tanto implicó una modificación de AC y el funcionamiento de mecanismos democráticos representativos habilitados para tramitar el conflicto. Por último, porque resulta sugerente para interpretar la puesta en juego de los distintos saberes que se buscan transmitir en la escuela en torno a la política, las apropiaciones de los directivos de mandatos históricos y recientes, y la incidencia que dichas apropiaciones tienen en las apropiaciones de saberes y el margen de acción y negociación estudiantil.

A fines del primer ciclo lectivo, se votó el uso de chomba con diseño exclusivo del secundario en estudio, se sometió a votación con la participación del conjunto de la comunidad educativa, alcanzando a formalizar el primer AC. De acuerdo con algunos docentes, el director habría impulsado el uso de la remera-uniforme porque “quiere a todos los estudiantes vestidos igual” “para generar pertenencia entre estudiantes con la escuela” (entrevista director).

Según la percepción de los estudiantes de quinto año que en su momento eligieron la remera, el director los había convencido de que, “la chomba era necesaria”, por un lado, “para distinguirse de otros jóvenes delincuentes de la villa”, “para evitar ser confundidos con ladrones”, tal como sucedió en una oportunidad. Por otro lado, “para que nos identifiquemos con la escuela”, “para que estemos todos iguales”, “para que no haya

problemas con cuadros de fútbol, ni sanciones de más”. El “uniforme” habría sido propuesto por la máxima autoridad y consensuado por algunos docentes y estudiantes del establecimiento durante el primer año de funcionamiento, como una estrategia para evitar conflictos internos e *identificarse* hacia adentro, homogeneizando la vestimenta y creando pertenencia.

Además, en el Acuerdo se incluyó otra prescripción vinculada a la vestimenta adecuada para el ingreso a la escuela, a saber: que los pantalones fueran de color azul o negro lisos. Para tramitarlo, se procedió a la conformación de un CC, se eligieron representantes de cada sector y un CA, que incluye a dos delegados estudiantiles, dos docentes y un preceptor (AC del EEM), sentando precedentes respecto de cómo proceder frente a futuras demandas estudiantiles.

En el transcurso de los próximos dos ciclos lectivos, a partir del aumento de firmas y sanciones<sup>16</sup> e inhabilitaciones de acceso al establecimiento, a quien transgrediera la norma sobre la vestimenta, el estudiantado comenzó a expresar su disconformidad con relación a los apercibimientos,

---

<sup>16</sup> Según el AC del EEM prescribe en el apartado de Sanciones “De acuerdo con la gravedad de la falta, las sanciones, en general, serán, a. Apercibimiento oral (con informe, en el cuaderno de comunicaciones). b. Apercibimiento escrito (en la carpeta de aula y hasta llegar a tres firmas), c. separación transitoria del establecimiento, d. cambio de división, y/o cambio de turno; e. separación del establecimiento de forma temporal o definitiva.



la obligatoriedad de la ropa previamente convenida y los sentidos del uso. La exigencia del uso de la vestimenta direccionada por el director, fue percibida como una medida repentina y arbitraria tanto por estudiantes como por docentes. En palabras de distintos docentes:

“el conflicto surgió cuando el rector se enojó porque no todos tenían pantalones que desde primero tenían regla de ser azules, y estableció que no iban a entrar más a la escuela sin remera y pantalón” (docente).

“El conflicto se desencadena por un pantalón colorido, que tenía un estudiante, que en realidad traía siempre, el problema fue supuestamente por los colores del pantalón, el colorinche que no le gusta al rector” (docente).

“La norma había quedado en desuso y después, de repente vino la parte coercitiva, cuando en realidad no estaba siendo un problema” (docente).

“del pantalón no les decían nada, se impusieron rígidamente unas condiciones que estaban en el reglamento, sancionaban a los pibes, no los dejaban entrar a la escuela” (docente).

Algunos estudiantes que inclusive habían votado a favor de esa vestimenta y, principalmente, los nuevos que no la habían elegido, desataron un proceso de resistencia buscando frenar las amonestaciones y modificar tales prescripciones. Por un lado, los primeros, de años mayores- manifestaron que no habían votado un vestuario obligatorio y que ese carácter lo habría impuesto luego el director, y percibieron la obligatoriedad como arbitraria. Distintas estudiantes -algunas de ellas

delegadas de CA-, afirmaban lo siguiente:

“Esa ropa se había votado pero no era obligatoria. Pasaron casi dos años y de repente en un mes todos teníamos que tener la chomba y esos pantalones. Recuerdo que eso ya fue decisión del rector” (Delegada de quinto año).

“Con la chomba hubo conflicto porque el rector decidió que definitivamente para entrar había que usarla. Hubo roses a partir de propuestas definitivas del rector, nosotros no estábamos de acuerdo del color del pantalón” (delegada de quinto año).

Más aun, los estudiantes de cursos menores, afirmaban que la elección la habían hecho muy pocos y que era injusto que los contemple a todos. “La chomba en realidad no la elegimos todos, nosotros no estábamos en escuela cuando se eligió”, comentó en situación de entrevista una estudiante de segundo año. Inclusive una estudiante de quinto año opinaba que “la votación en toda la escuela la planteó el rector. Los cursos que vinieron después tuvieron que seguir esa regla”.

Conjuntamente los estudiantes, sostuvieron que las medidas de las autoridades eran demasiado severas para un asunto como la ropa y que era una exigencia desacorde para una escuela pública a la que acudían estudiantes con escasos recursos. En palabras de distintas estudiantes:

“El color del pantalón no influye en estudio, no era tan importante como para que te metan sanciones” (delegada de quinto año).

“No acordábamos que se impusiera la ropa, pensábamos que era un colegio público, no un privado donde se exige vestimenta, uniforme” (estudiante de quinto año).

“No nos gusta usar uniforme, no venimos a una escuela privada, no todos tienen plata para usar ropa que pide el rector, tienen que entender que la mayoría venimos de un barrio carenciado”.

“Cada curso argumentó que no todos tenemos esa ropa” (delegada).

“si vas a otra escuela de villa (...) tanta exigencia con respecto al look, no hay” (delegada de quinto año).

Por otra parte, el director también sostuvo que habrían sido algo intransigentes con quienes transgredían esta regla, argumentando que su *dureza* tenía un sustento legal y que buscaba transmitir un respeto por las normas acordadas en la escuela y las leyes nacionales establecidas. El director, en una entrevista relataba lo siguiente:

“En la crisis que hubo por el color del pantalón, fui muy duro...el que no venía como tenía que venir, era sancionado. Los reuní a todos en planta baja, les hablé durante 10 minutos y les dije, miren muchachos esto es muy sencillo, se va a votar esto en el código de convivencia pero mientras esté funcionando el anterior está vigente y yo rector debo hacer cumplir. Les puse ejemplos más grandes, como el respeto por la ley nacional contra la discriminación, que también mientras esté vigente debo cumplir y acá hay chicos que fueron discriminados por la ropa. He sido muy duro con los que discrimi-

naron. Entonces acá hay una ley que dice que el pantalón debe ser de este color y hay que cumplirla”.

De modo que, el conflicto fue atendido por las autoridades, por un lado, sosteniendo el respeto por los acuerdos ya consensuados, por otro lado, justificando el sentido del AC previo de uniformizar la vestimenta frente a la discriminación que habrían sufrido algunos estudiantes y, finalmente -como veremos en el próximo apartado-, encuadrando la disputa para su resolución en la normativa que propicia la participación democrática en el marco del SEC.

## MANDATOS DEMOCRÁTICOS Y SABERES SOBRE LA PARTICIPACIÓN ESTUDIANTIL: APROPIACIONES DE LAS AUTORIDADES Y DE LOS ESTUDIANTES

Desatado el conflicto, las autoridades lo resolvieron poniendo en funcionamiento el SEC para modificar el AC vigente, transmitiendo a los estudiantes cómo deben actuar para canalizar su demanda, a saber: conformar el CA, haciendo mediaciones pertinentes para “que se pongan todos de acuerdo antes de plantearme algo”. “Que las demandas se argumenten bien y se fundamenten en la ley, los acuerdos y normativas vigentes”, “que los acuerdos se fijen por escrito”; que quienes presenten la propuesta sean representantes estudiantiles, delegados del curso, elegidos por sus pares del curso a través de mecanismos de elección democráticos, que los postulantes a delegado cumplan con un conjunto

de requisitos exigidos<sup>17</sup> (entrevistas y conversaciones informales con el director).

Otras palabras del director recuperadas en distintas conversaciones y entrevistas, que citamos a continuación, contribuyen a ilustrar los saberes que busca transmitir respecto de la participación estudiantil:

“En la escuela se fomenta la participación de estudiantes. Comenzamos el año pasado recién. Dándoles participaciones, algunas legales dentro del órgano colegiado como el CC, en el que participan a veces estudiantes de tercero y cuarto”.

“Las propuestas deben estar bien argumentadas y presentadas por escrito para formalizar el compromiso. Deben estar consensuadas con adultos, planteada por delegados, debatida en el aula”.

“Si son de tercer año para abajo, es importante que lo hayan discutido con los cuartos, consensuada en el curso con mucho diálogo previo con profesores”.

“Una vez acordados los términos, los tienen

que sostener: lo que significa que los directivos ponen pautas que deben respetar. Lo que decimos lo hacemos, claro que si vienen con algo lógico. Tiene que tener pautas pre-acordadas y respetarse, como fiestas en la escuela. Lo que quiero transmitir es que la participación tenga la lógica de que las cosas no son espontáneas y que la ley es ley hasta que se cambia la ley”.

“Para participar me interesa que el tipo vaya abriendo la mente, pero...creo yo que también tiene que pertenecer una parte del debate al cuerpo de profesores, que les den herramientas...que sepan que debatir, cuando debatir, que tengan las herramientas del discurso, de la argumentación...”.

De modo que la mediación de los adultos para la acción estudiantil que se busca transmitir, por un lado, tendría la intención de que aprendan cierta retórica, por otro lado, estaría vinculada a la noción que el director tiene de los estudiantes. En un diálogo sobre la participación estudiantil, el rector decía:

“Cierto es que no están formados, hay que formarlos, por eso hay que ver si lo que dicen es razonable y no creer que siempre tienen la razón. El adulto esta para decir como es la ley, con más experiencia, para decirle en vez de ir por este lado, anda por este otro, no por ahí, no podés ir con los talones de punta porque si no vas a rebotar; hay que guiarlos, hacer de eso una etapa de construcción de su formación. Es el alumno, sin luz, es una palabra que define, en este caso es el alumno...sino cono-

---

<sup>17</sup> Los requisitos asentados en el AC escolar establecen que deben tener un promedio superior a 8, estar libre de amonestaciones y el director exige además que tengan buena oratoria y vocabulario, que sepan argumentar y redactar las propuestas, que no sean prepotentes, que sepan escuchar y dialogar (Diálogos y entrevistas con rector y delegados). Resulta muy sugerente además, la capacidad que demostró el director de revocar mandatos de delegados por no aceptarlos como interlocutores.

ces la ley no puedes decir vengo acá y ocupó la Secretaría” (entrevista al director).

Asimismo, entiende que el estudiantado que concurre a la escuela que dirige requeriría especialmente atención en estos aspectos expresivos que buscan transmitirse para participar, dado su origen que aparejaría “falencias histórico-culturales”:

“Tienen que expresarse mejor, es un gran laburo porque en general son descendientes de aymara, los bolivianos son gente de muy pocas palabras, que no viene instruida, que se les dificulta expresarse y hemos hecho muchos cambios, pero tiene que haber muchos más. Se les dificulta expresarse por su propia cultura, que es soportar, someterse”.

En este punto avanzaremos en el próximo apartado.

Por otra parte, estos saberes fueron apropiados por los estudiantes. De acuerdo a lo que relataron, las acciones estudiantiles iniciales consistieron en generar consenso entre sus compañeros de curso, asentarlos por escrito, votar a delegados que transmitieran las resoluciones y discutir en las aulas entre pares y con docentes, encuadrando en el CA la construcción de la demanda. De acuerdo con distintos estudiantes:

“Nos fuimos ajustando a lo que las autoridades y los docentes nos decían que debíamos hacer para presentar la propuesta (...) el director nos decía que primero nos teníamos

que poner de acuerdo todos los estudiantes en el aula, votar los delegados, y consultarlo con algún docente. Nos pusimos de acuerdo con el profe, lo discutimos un poco con él porque es abogado y con él hay más confianza. Nos decía por ejemplo si quieren esto, el rector va a decir que no, pantalón abierto, calza no, elijan otra cosa. Acudíamos al profe por las leyes, por consejos; luego él nos representaba a nosotros frente al rector, nos pedía la idea y luego nos decía si estaba bien o mal” (delegada de quinto año).

“Recibíamos consejos de profes que nos decían que esperemos, que pensemos y no seamos impulsivos para hablar con el Dr. porque él se podía enojar más, algunos alterados no estaban de acuerdo, luego recapacitaban” (delegada de quinto año).

“Nos decían además, les va a pasar en todos lados, tienen que respetar a la autoridad, hacer lo que diga y listo porque es la autoridad”.

“Nos pusimos de acuerdo los delegados, todos los cursos tenían el mismo problema con la ropa. Hicimos reuniones entre estudiantes y luego con delegados, esa fue la forma que nos habilitaban, no podíamos ir 40 alumnos con el rector sin organizarnos” (delegada de quinto año) “poniéndonos de acuerdo nosotros y rompiendo mucho” (estudiante de quinto año). “Argumentando bien la propuesta para llevarle al director” (delegada de quinto año).

Finalmente, la reforma del AC se alcanzó con una fuerte participación del estudiantado. De

acuerdo con conversaciones grupales y entrevistas individuales, para muchos este conflicto habría sido el mayor logro de demanda estudiantil que se pudo alcanzar en la escuela. Distintos estudiantes afirman haber logrado negociar algunas cláusulas que consideraban importantes como el uso de cualquier tipo y color de pantalón<sup>18</sup>, valorando los alcances de su participación como “lo que se pudo negociar” (delegado de quinto año). Apreciaciones como “nos habían dicho que no podíamos usar más que unos pantalones y, bueno, finalmente logramos eso, es algo” ilustran parte del balance.

Sin embargo, destacaron que otras demandas, como el uso de la chomba, no estuvieron sujetas a discusión, ni la facultad del director de sancionar en caso de transgredir esa norma, dejando instalada la cláusula de obligatoriedad. Inclusive mencionaron que otras demandas surgidas a partir de este conflicto no llegaron a la formulación del nuevo código, como “la falta de paridad en la asistencia de algunos profesores; el desequilibrio en la exigencia de rendimiento

de los docentes, que no exigen tanto y otros que nada”. Según la vicerrectora “tampoco era como para ponerlas en el reglamento”<sup>19</sup>.

En síntesis, el conflicto de la vestimenta ilustra las características de la participación estudiantil que se busca transmitir y que es habilitada en la escuela sentando un precedente ejemplificador respecto de cómo se debe actuar para ser un sujeto políticamente educado, a saber: resulta ser institucionalista, es decir encuadrada y canalizada en dispositivos normativos vigentes (en órganos colegiados); legalista y retórica (en tanto las propuestas deben estar bien argumentadas y fundamentadas en la ley), burocrática (deben asentarse por escrito).

Además, la participación resulta exclusivamente representativa (la autoridad sólo dialoga con delegados elegidos a través de mecanismos de elección democrática), debe ser mediada por adultos del CA con base en criterios de edad y antigüedad (sólo son reconocidos como sujetos legítimos de demanda los delegados de tercer

---

<sup>18</sup> Una delegada fundadora describe las cláusulas acordadas de este modo: “Se llegó al acuerdo de usar cualquier pantalón de color, pero que no se le vea la piel, acordamos que algunas partes no se muestran, porque algunas antes venían con tajo en cola”. Además, se mantuvo la cláusula de no usar gorras, ni camisetas de fútbol nacionales e internacionales. “Podemos usar zapatillas, no botines o taco, ni plataformas para evitar patadas fatales o accidentes. Celulares no, nos dejaban ni traerlo, va no se hacían cargo de desaparición”.

---

<sup>19</sup> Aquí adelantamos que en el AC se prescriben conductas habilitadas y prohibiciones de estudiantes, reglamentaciones que no rigen para toda la comunidad educativa y los vínculos intergeneracionales sino que prescriben como deben actuar los estudiantes. Asimismo que su participación es consultiva, no resolutive y que es la máxima autoridad del establecimiento quien tiene la última palabra y la potestad de decisión. Luego ahondaremos en el carácter de la letra de normativa democrática y de las apropiaciones del director para ofrecer explicaciones al respecto.

año para arriba) que podrían restar autonomía en las propuestas estudiantiles. Por último, las decisiones y propuestas del CA, no son vinculantes y lo que se prescriba en los AC es decisión del Dr.

### TENSIONES INTERGENERACIONALES: REPRESENTACIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LA JUVENTUD MIGRANTE Y ACCIONES ESTUDIANTILES

Distintas imágenes de docentes y del director sobre la participación estudiantil y los modos de ser de los bolivianos, contrastan con valoraciones sobre la gestión de la máxima autoridad y las acciones de los jóvenes migrantes que pudimos relevar en el trabajo de campo. Por un lado, es recurrente la explicación que ofrecen los adultos sobre la supuesta inacción, desinterés estudiantil basado en la falta de tradición de activismo de las familias en su país de origen y en organizaciones políticas en el país receptor. Algunas afirmaciones registradas ilustran estas representaciones:

“Los bolivianos acá no tienen tradición política, hay poco interés por la militancia y mucho desconocimiento de su pasado revolucionario por ejemplo” (docente).

“Los padres tampoco tienen interés por la política, pensá que si ocupan tierras es porque están movilizados por punteros, sino no lo hacen” (entrevista al director).

“su propia cultura es soportar, sino no se podría explicar que hayan sometido a los incas... y a partir de ahí, es soportar, vos vas a Bolivia y ves. Y acá los que vienen son los excluidos. Y

eso es transmitido familiarmente” (entrevista al director).

“los bolivianos son muy apagados, callados, no participan porque los padres no quieren que sus hijos se metan en quilombos, así lo ven ellos y no los van a estimular. Los padres bolivianos no quieren que participen (entrevista al director).

En contraste, las imágenes estudiantiles sobre las condiciones de participación nos remiten a sentidos de restricción en torno a variados condicionamientos. Por un lado, según los estudiantes, su efectiva participación estuvo condicionada por el “capricho”, la “severidad”, las “imposiciones”, “las sanciones injustas” e intransigencias de las autoridades. Por otro lado, se restringirían tanto otras modalidades de participación como la acción colectiva directa sin previa consulta (se destacará en el caso de la campera de egresados), como las propuestas que pudieran influir al conjunto del estudiantado si surgiesen desde los cursos menores sin la intermediación adulta ni a través de voceros legitimados. A su vez, se limitarían formas de representación colectiva que sugerirían mayor autonomía y voz estudiantil como los centros de estudiantes, que de acuerdo con la vice directora “no es incentivado, aunque hay caldo estudiantil para conformarlo”, y según el director “no es necesario, por ahora los delegados pasan por rectoría que por ahora es suficiente y por mejor control”.

Para empezar, la iniciativa de los próximos egresados de usar una campera distintiva por curso de quinto año, sin consulta mediada por adultos,

generó un nuevo conflicto en torno a la vestimenta que ilustra las imágenes sobre márgenes de participación estudiantil, respecto de la gestión de la autoridad y la insistencia del director por uniformizar la estética del vestuario. Según algunos estudiantes:

“El rector quería que acordemos entre todos los quintos, que tengamos la misma campera que demos el ejemplo de acuerdo para los próximos egresados” (estudiante de quinto año).

“lo resolvimos en el curso pero el rector no quería lo que elegimos, por capricho de que estuviéramos todos iguales” (estudiante de quinto año).

“nos queríamos diferenciar, no pedimos permiso. Elegimos los alumnos, no estamos en la primaria para que elijan por nosotros (estudiante de quinto año).

“son nuestros derechos de elegir” (estudiante de quinto año).

A las imágenes de “capricho” y de obturación del derecho a elegir su diferenciación a través del vestuario de egresados, vividas como “injustas” e “impuestas”, se suman otras representaciones como la falta de escucha del director, como las citas de entrevistas a estudiantes sugieren a continuación:

“Una vez nos obligó a todos a sacarnos la campera, dijimos que no y dijo aténganse a las consecuencias. La orden era que no la usáramos dentro del colegio. Supuestamente iban a sancionar porque trajeron la campera igual,

habían acordado en traerla todos. El rector dijo que tenían que sancionar a todo el curso (estudiante de quinto año).

“me pareció injusto que tuvieran la sanción (...) es raro que tuviéramos problema de camperas, en otro colegio no hubo problema con los colores” (estudiante de quinto año).

“Los alumnos hacían reuniones con delegados, y ellos entre ellos para acordar, para persuadir al rector” (estudiante de quinto año).

“él nunca nos vino a hablar, ni nos preguntó y cuando ya teníamos la campera que decidió cada curso y dijo que no nos dejaba entrar así” (estudiante de quinto año) “hubo muchos roces por las propuestas definitivas del rector” (estudiante de quinto año).

“Mandó al preceptor, nunca nos vino hablar. Costó lo de la campera, además es porque le contamos al supervisor que llegamos a un acuerdo con el rector, el supervisor sí quiso” (delegada de quinto año).

“podíamos venir con camperas, llegamos hablar con el supervisor y se acordó” (delegada de quinto año).

“Al final permitió el rector la campera, llegamos a un acuerdo hasta cierta fecha (estudiante de quinto año) “llegamos a un acuerdo. Con demasiadas quejas y reuniones con preceptor, delegados supervisor, lo logramos”.

Sugerentemente estas voces contrastan con las imágenes de sometimiento e inacción a las que aludían los “adultos”.

Otra situación que generó movilización en torno a la remerachomba pero que no tuvo alcan-

ces, consistió en una iniciativa de los cursos de segundo año de juntar firmas para revocar la cláusula de uso de chomba un año después de la modificación del AC y la presentación del listado en rectoría. De acuerdo con los relatos de los estudiantes de segundo año, “el director se enojó”, mencionó que no aceptaba esa modalidad de acción (juntada de firmas), ni reconoció como legítimos a los estudiantes por ser menores y no delegados. Asimismo, los estudiantes mayores también recibieron retos: “hubo problema con el pedido de eliminación de la chomba, los de segundo fueron a hablar con el rector directamente, y él nos retó a nosotros”.

Además, es recurrente la mención de estudiantes de que el director escucha demandas que atañen a todo el estudiantado, solo en los casos en los cuales haya habido un previo acuerdo entre todos los delegados mediado con docentes; inhibiendo otras posibilidades de escucha. Para sortear esta prescripción, con la intención de que les permita “tener más fuerza para lograr escucha y agilizar diálogos con rector”, una delegada proponía otra representación estudiantil como un Centro de Estudiantes, alternativa al CA.

“No nos escuchan, solo si nos ponemos todos de acuerdo previamente. Nosotros planteamos el año pasado para tener más fuerza entre alumnos porque sentíamos que no se nos respetaba, le decíamos algo al rector y él decía que vayamos todos los delegados. Acá tener el presidente de centro de estudiantes hubiera sido mejor, es mucho trabajo así. Queríamos una persona en representación” (delegada de quinto año).

Finalmente, estas respuestas “adultas” –de inhibición, sanción y deslegitimación de la participación –, valoradas por los estudiantes como *injustas, severas, impuestas y arbitrarias* que de acuerdo con éstos, obedecerían al *capricho* y la *intransigencia* de la máxima autoridad escolar, nos llevan a interpretar que las situaciones etnográficas relevadas, antes que ilustrarnos el desinterés, la apatía y el silencio de los jóvenes migrantes, expresarían la restricción de cualquier dispositivo, modalidad de acción y de representación, que no se encuadre dentro de las formas de participación transmitidas. Antes que revelarnos *formas de ser* migrantes, darían cuenta de *formas de estar* en contextos restringidos de participación estudiantil y despliegue de diversas identificaciones nacionales.

### LA CONVIVENCIA DE NUEVOS Y VIEJOS PARADIGMAS EN LA FORMACIÓN CIUDADANA Y LAS EXPECTATIVAS DE CONTINUIDAD DE IDENTIFICACIONES NACIONALES

En este trabajo focalizamos el análisis en la apropiación de paradigmas inclusivos recientes en procesos de transmisión de saberes sobre la acción política en un contexto escolar intercultural. En este apartado abordaremos hipotéticamente posibles persistencias de mandatos históricos uniformizantes y disciplinadores en las nociones adultas mencionadas y en las prácticas formativas que pregonan el ejercicio democrático de los estudiantes.

Por un lado, la percepción de docentes y estu-



diantes de *arbitrariedades* y sanciones *excesivas* e *injustas*, contribuiría a sugerir la continuidad de estilos de gestión verticales, (la falta de escucha y de diálogo) que mandatos recientes de la convivencia pregonan romper, estableciendo posibles continuidades con el viejo mandato disciplinador. Por otro lado, la insistencia de homogeneizar el vestuario (“colorinches”) con la intención de evitar conflictos y discriminación por parte de las autoridades, podría interpretarse como una continuidad de la uniformización que impulsa por una integración asimilacionista monocultural y el nacionalismo escolar (Novaro, 2012; Groisman, 2017; Groisman y Hendel, 2017).

Algunos autores afirman que la nueva normativa implica “un descentramiento de la figura del director en la gestión de la disciplina” que “tendería hacia un modelo de convivencia escolar negociado”(Paulin, S/f), que la incorporación del término “convivencia” dentro del sistema educativo resulta “un indicador de un cambio de paradigma de cómo el sistema educativo ha entendido las formas de gobierno escolar, el modo de gobierno de las conductas de los estudiantes, las responsabilidades de los adultos a cargo, es decir, de la distribución del poder en el entramado escolar cotidiano” (Gabbai, 2014).

Sin embargo, aquí hipotetizamos que, si bien la nueva normativa sobre el SEC se propone superadora de estilos verticales, distanciados y unilaterales, de acuerdo con las voces de los estudiantes, encontraríamos persistencias del sistema tradicional de disciplina basada en asimetrías y arbitrariedades que adquieren

características aún más complejas/desiguales por tratarse de un contexto intercultural. Por un lado, consideramos que la potestad que brinda la normativa actual a la máxima autoridad para la toma de decisiones, el otorgamiento de un estatus consultivo y no vinculante a la participación del estudiantado; sumado al margen amplio de atribuciones que la normativa brinda a cada institución para que fije su propio SEC de acuerdo a sus características particulares, contribuiría en el caso estudiado a la habilitación de estas asimetrías intergeneracionales.

Por otro lado, dado que la escuela estudiada fue recientemente fundada, la identidad institucional habría estado fuertemente condicionada por las experiencias, la trayectoria docente y apropiaciones del rector que conjuntamente hacen a su gestión, antes que a tradiciones institucionales propias del establecimiento estudiado (Rockwell, 1987). Con todo, estos elementos habrían contribuido, a allanar un terreno propicio para la persistencia de modos de gobierno centralizados en la regulación de la convivencia, y en la implementación de mecanismos de resolución de las transgresiones, vinculados al disciplinamiento y el castigo. Finalmente, consideramos que por un lado, el uso obligatorio de uniformes en escuelas públicas del Estado Plurinacional de Bolivia y las amenazas recurrentes de retorno al lugar de origen de los progenitores a quienes no cumplan con una trayectoria escolar exitosa, que marcan estilos verticales y de castigo utilizados por progenitores; por otro lado las respuestas de los estudiantes migrantes a la discriminación de pares expresadas en la prioridad de “conseguir las

mejores notas”, “ser abanderados”, terminan de ofrecer evidencias para explicar cómo en contextos interculturales encuentran tierra fértil la persistencia de mandatos disciplinadores y uniformizantes (entrevistas a docentes y estudiantes).

Para terminar de comprender el marco institucional en el cual las identidades nacionales y de clase habilitan y/o obturan su despliegue delimitando la transmisión de las mismas, pusimos en juego diálogos informales y entrevistas con directivos, como discursos sobre la diversidad en presencia de actos escolares. Los idearios democráticos conviven junto con representaciones que sobredimensionan la presencia migrante, una estética escolar, la invocación de símbolos patrios y la enunciación de discursos en actos escolares que ponen en evidencia modalidades poco novedosas de inclusión.

En la conmemoración del “Día del Respeto a la Diversidad Cultural”, la máxima autoridad escolar asociaba la contemporaneidad del problema indígena, con la presencia de diversidad cultural en clave nacional en la escuela:

“Estamos acá con los docentes de la escuela para enseñar y transformar y formarnos en la diversidad cultural, para dar testimonio de esa diversidad cultural. Cada uno tiene un apellido que representa un lugar de origen, el mío es italiano, algunos de ustedes bolivianos, otros españoles. En términos generales debemos decir que hay en la escuela una multiplicidad de culturas”.

Paradójicamente, en el mismo acto donde se reconocía la presencia de diversidad cultural en la escuela y se mandataba la “integración”, se izaba la bandera argentina y se entonaba el himno nacional argentino omitiendo en esta performance la presencia de jóvenes migrantes. Asimismo, tanto el rector como la vicerrectora afirmaron, en situación de entrevista, darle prioridad a la conmemoración del 25 de mayo y el 9 de julio, fechas patrias argentinas por excelencia. Por último, en palabras de la vicerrectora frente a la pregunta respecto de las formas en las cuales la escuela aborda la migración, en un contexto de diálogo sobre los actos escolares, afirmaba lo siguiente:

“los únicos actos que valen la pena invertir tiempo son los estrictamente argentinos (...). Hay decisión implícita de que si los migrantes viven acá tienen que adaptarse a lo argentino”.

Es decir, se reconoce la diversidad desde las autoridades y los docentes y se da cuenta de la significativa presencia de extranjeros, adornando pasillos cotidianamente con banderas únicamente argentinas; se la reconoce y visibiliza para incluirla en prácticas tradicionales que aglutinan “otros” nacionales en una identidad nacional monocultural que pone en valor únicamente símbolos patrios argentinos y se acepta el Español como idioma único para comunicarse y transmitir conocimientos en estas celebraciones a pesar de las propuestas de estudiantes de “traducirlos” al Quechua (Groisman, 2017).

## PALABRAS FINALES

En este escrito se buscó analizar la transmisión de saberes sobre la acción política condicionada por la apropiación de autoridades y docentes tanto por normativas vigentes que se corresponderían con el paradigma democratizador, como por posibles resabios de prácticas disciplinadoras fundantes del sistema educativo. Para concluir aquí, que los saberes transmitidos resultan ser legalistas, burocráticos e institucionalizados, que la participación de jóvenes migrantes bolivianos en la toma de decisiones y la tramitación de demandas frente al director encuentra un margen restringido para el despliegue de saberes e identificaciones-inclusive poniendo en juego normativas promisorias como las mencionadas, limitado al órgano colegiado del CA y a su representación vía delegados. Que contribuirían a formar futuros sujetos políticamente educados para el ejercicio de la ciudadanía plena “integrados a lo argentino”.

Nuestro aporte radica, primero, en estudiar la participación estudiantil desde las apropiaciones de las autoridades de dichas normativas que delimitan la socialización política de los jóvenes migrantes, inciden en su accionar e inclusive lo obturan. Segundo, en presentar la convivencia de paradigmas, presentes en la coexistencia de la habilitación de la participación, con los castigos, el control y un modo de gobierno escolar verticalista y centralizado. Tercero, en revelar que la exigencia de uniformización de la vestimenta se complementa con la de las diversas identificaciones nacionales integradas a “lo argentino” condicionando la pertenencia estudiantil (Groisman, 2017).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### **Beheran, M.**

2012 A la vida siempre le tuve curiosidad... Siempre quise aprender y hacer cosas pero mi deseo es volver a mi país. Intersecciones entre experiencias formativas, transiciones laborales e identificaciones nacionales de jóvenes inmigrantes y descendientes de inmigrantes en la ciudad de Buenos Aires. Doctorado IDES.

### **Diez, M. L., L. Martínez y L. Groisman**

2017 "Procesos de identificación, políticas públicas y perspectivas de derechos". En: *Niñez, regulaciones estatales y procesos de identificación: experiencias formativas en contextos de diversidad y desigualdad* (G. Novaro; L. Santillán; A. Padawer. Coord.). CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Biblos, 2017.

### **Dussel, I.**

2005 "¿Se renueva el orden disciplinario escolar?. Una lectura de los reglamentos de convivencia en la Argentina de la post-crisis".

<http://www.redalyc.org/html/140/14002708/>. (consultado el 1 de noviembre de 2018)

### **Enrique, I.**

2018 "La democracia escolar a debate: los estudiantes secundarios toman la palabra". En: G. Batallán y S. Campanini (coord.) *Niños y jóvenes en la polis*. Buenos Aires, editorial Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (por publicarse).

### **Gabbai, M. I.**

2014 La convivencia escolar como preocupación políticopedagógica. Tradiciones, conceptos y nuevos enfoques sobre los vínculos en la escuela secundaria.

<http://eventosacademicos.filo.uba.ar/index.php/SCSE/II-2014/paper/viewFile/1943/741> (consultado el 1 de noviembre de 2018)

### **Groisman, L. V.**

2018 Experiencias formativas escolares de jóvenes migrantes en torno a la participación e identificaciones nacionales en una escuela media del sur de la CABA. IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace (por publicarse).

2017 Mandatos e Interpelaciones identitarias de jóvenes migrantes desde contextos áulicos de socialización política en una escuela media de la CABA.

[http://pas.ides.org.ar/files/2018/04/Groisman\\_PON.pdf](http://pas.ides.org.ar/files/2018/04/Groisman_PON.pdf) (consultado el 1 de noviembre de 2018)

2013 Pensar la interculturalidad desde la transmisión intergeneracional de saberes sobre la acción colectiva y los procesos identitarios en jóvenes migrantes bolivianos.

<https://www.aacademica.org/000-063/388.pdf> (consultado el 1 de noviembre de 2018)

### **Groisman, L y V. Hendel**

2017 Interpelaciones identitarias y efectivización del derecho a la educación de jóvenes migrantes en contextos escolares de la Argentina.

<http://www.criticaeducativa.ufscar.br/index.php/criticaeducativa/article/view/277> (consultado el 1 de noviembre de 2018)

### **Litichever, L.**

2012 La convivencia: Entre la regla escrita y la apreciación de las normas.

[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2046/ev.2046.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2046/ev.2046.pdf) (1 de noviembre de 2018)

### **Novaro, G.**

2011 Niños migrantes y escuela: ¿identidades y saberes en disputa? En: *La interculturalidad en debate*. (Novaro, G.) Bs As: Biblos, p. 179-203.

2009 Palabras desoídas - palabras silenciadas - palabras traducidas: voces y silencios de niños bolivianos en escuelas de Buenos Aires".

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=117112634004> (1 de noviembre de 2018)

### **Novaro, G., L. Borton, M. Diez y A.C. Hecht**

2008 Sonidos del silencio, voces silenciadas: niños indígenas y migrantes en escuelas de Buenos Aires. p. 173-201.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662008000100008&lng=es&tln-g=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662008000100008&lng=es&tln-g=es). (consultado el 1 de noviembre de 2018)

### **Paulin, H. L.**

S/F "Innovación y continuidad de la disciplina en la escuela media. Un estudio cualitativo sobre los consejos de convivencia".

<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cuadernos/article/view/642/606> (consultado el 1 de noviembre de 2018)

### **Rockwell, E.**

2009 *La experiencia etnográfica*. Editorial Paidós, Argentina.

1987 *Repensando la Institución: una lectura de Gramsci*. Departamento de Investigaciones Educativas, México.

## LEYES Y DOCUMENTOS EDUCATIVOS

Cuadernillo de trabajo para las escuelas. Programa Nacional de Convivencia Escolar. Consejos Escolares de Convivencia. Ministerio de Educación. OEI (2009).

Ley N° 223. Decreto N° 998/008 (2008).

Ley de Educación Nacional N° 26.206 (2006).

Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria. Resolución CFE N° 84/09 (2009).

Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria Resolución CFE N° 93/09 (2009).

## ESTADÍSTICAS

### **Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno, GCBA**

2011 Relevamiento Anual Anexo 2.

2014 Matrícula de educación común por lugar de nacimiento.

### **Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa –DGECE–, Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

2013 Evolución de la población en edad escolar y matrícula e indicadores educativos y de calidad del nivel secundario.

## LOS AUTORES

**Roberto Benencia** es Licenciado en Sociología de la UCA, Magister en Ciencias Sociales FLACSO, Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesor de la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) y de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

**Germán Quaranta** es Licenciado en Sociología de la USAL, Magister en Ciencias Sociales con mención en Estudios Sociales Agrarios, FLACSO, Doctor, Universidad de Córdoba, España. Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Profesor de la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ).

**Ariel Lieutier** es Licenciado en Economía de la UBA, cursó la Maestría de Economía Política (TP) en FLACSO. Su actividad académica y de investigación se centra especialmente en las áreas de economía y mercado de trabajo, sobre las cuales ha realizado numerosas publicaciones. Se ha desempeñado en diversos cargos públicos tanto nacionales como locales y ha ejercido la docencia universitaria en carreras de grado y posgrado.

**Brenda Matossian** es Doctora en Geografía, Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (CONICET – IMHICIHU). Docente de grado en la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET) y de posgrado en la Maestría en Estudios Socioterritoriales en la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB).

**Cecilia Melella** es Doctora en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires-UBA). Magister en Comunicación y Cultura (UBA). Licenciada en Ciencias de la Comunicación (UBA). Actualmente es Profesora en la Facultad de Ciencias Sociales y el CBC. Es investigadora del Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG-UBA) en el Área Migraciones. Ha sido becaria doctoral y postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET- IMHICIHU).

**Lucía Vera Groisman** es Profesora en Antropología, FFyL, UBA. Becaria Doctoral de la UBA. Su investigación abarca temáticas sobre Educación, Política e Identificaciones de jóvenes migrantes. Realizó consultorías para el Ministerio de Educación de la Nación- DINIECE; el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA), Cochabamba, Estado Plurinacional de Bolivia; la Universidad de Manchester, Inglaterra y la Université de Liège. Institut des Sciences Humaines et sociales (CEDEM), Bélgica. Fue docente en el Ministerio de Educación de la C.A.B.A. en la Escuela de Maestros Capacitación Docente y participó en cátedras y seminarios del ICA, UBA.





