

## **Agenda local en políticas migratorias argentinas: el caso del “Área Padrón de Extranjeros” (2018-2023)\***

Santiago Vicente Bujaldón\*\*

### **Resumen**

En este trabajo abordaremos la relación entre migraciones y Estado local/municipal a partir de un estudio de caso situado en San Rafael, Mendoza, Argentina. Para ello realizamos, por un lado, un registro histórico sobre cómo los colectivos migrantes se asentaron en la región bajo estudio, atendiendo al paralelismo con las políticas migratorias nacionales a lo largo del tiempo. Esta reconstrucción histórica conllevó un análisis bibliográfico, documental y censal. A continuación, analizamos la política migratoria local del “Área Padrón de Extranjeros” en el corte temporal 2018-2023, empleando una metodología cualitativa que contempla el análisis de fuentes primarias y secundarias, la observación y realización de entrevistas. Respecto de las entrevistas, analizamos testimonios de funcionarios públicos y de los propios trabajadores, cuestión que nos condujo a examinar, a la luz de distintos/as autores/as, dos anticipaciones de sentido que consideramos centrales para su profundización.

**Palabras clave:** Área Padrón de Extranjeros, política migratoria local, voto migrante, asistencia migrante, municipio de San Rafael.

### **Local Agenda in Argentine Migration Policies: The Case of the “Área Padrón de Extranjeros” (2018-2023)**

#### **Abstract**

In this paper we will address the relationship between migration and the local/municipal State based on a case study located in San Rafael, Mendoza, Argentina. For this purpose, we carried out, on the one hand, a historical record of how migrant groups settled in the region under study, taking into account the parallelism with national migration policies over time. This historical reconstruction involved a bibliographic, documentary and census analysis. Next, we analyzed the local migration policy of the “Área Padrón de Extranjeros” in the 2018-2023 time frame, using a qualitative methodology that includes the analysis of primary and secondary sources, observation and interviews. Regarding the interviews, we analyzed testimonies of public officials and the workers themselves, which led us to examine, in the light of different authors, two anticipations of meaning that we consider central to their deepening.

**Keywords:** Área Padrón de Extranjeros, local migration policy, migrant vote, migrant assistance, municipality of San Rafael.

---

\* Este trabajo forma parte de un trabajo mayor, que se enmarca en la Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo. Agradezco a la Dra. Angélica Alvites Baiadera, al Dr. Manuel Andrés Pereira, así como a la Dra. Paola Adriana Bayle por la lectura y revisión de este artículo.

\*\* Argentino. Licenciado en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Argentina. Actualmente es Doctorando en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo), Argentina. Líneas de investigación: derechos humanos y migración, políticas migratorias locales y migraciones internacionales contemporáneas. Contacto: [santiago.bujaldon@gmail.com](mailto:santiago.bujaldon@gmail.com). ORCID: 0000-0002-5734-9700.

## Introducción

La problemática de las migraciones internacionales y su abordaje por parte de los Estados nacionales mundiales resulta vigente en las agendas gubernamentales actuales, así como también la abundante literatura que las contempla. Coincidimos con Abdelmalek Sayad (2008) cuando concibe a Estado, nación e inmigración como una tríada de conceptos yuxtapuestos, que operan conjuntamente y, por tanto, son insoslayables en el análisis de cualquier proceso migratorio. Asimismo, nos hallamos inmersos, también, en lo que el propio Sayad (2010) caracteriza como *pensamiento de Estado*: el cual “refleja, a través de sus propias estructuras (estructuras mentales), las estructuras de Estado, así hechas cuerpo” (p. 385). Aquí el autor argelino nos insta a pensar a través de los ojos del Estado y de una trama de tejido social históricamente situado. Inmiscuidas en nuestras estructuras mentales está, entre otras, la noción de ciudadanía y de inmigración porque vemos, en definitiva, a través de la mirada de un Estado que nos es preexistente, que nos es *dado* desde nuestro nacimiento y que, por lo tanto, naturaliza y torna obvias cuestiones que se encuentran en un todo mucho más complejo (Colella, 2018a, p. 199). En este sentido, las políticas migratorias “se expresan a través de normas, prácticas y discursos, y son parte del instrumental mediante el cual el Estado ordena, clasifica y diferencia a la población, no sólo entre nacionales y no nacionales, sino entre categoría de migrantes” (Jaramillo, Gil Araujo y Rosas, 2020, p. 66).

Ahora bien, el objetivo de este artículo consiste en presentar un estudio de caso de tipo cualitativo, que analiza de modo exploratorio cómo un espectro de políticas migratorias locales (PML) son aplicadas a las personas migrantes por parte del gobierno municipal de San Rafael, Mendoza, Argentina en el período 2018-2023. Su ejecución se lleva a cabo a través del “Área Padrón de Extranjeros” (APE), presentando dos dimensiones que, particularmente, nos interesa analizar: por un lado, la trayectoria de consecución del *voto migrante*. Por el otro, un conjunto de acciones de índole socio-comunitario que resultan conexas a las del voto migrante en las distintas instancias que hemos documentado, las cuales se denominan de *asistencia migrante*.<sup>1</sup> Estimamos la envergadura de estas dos dimensiones para su estudio, alemerger del trabajo realizado en entrevistas a distintos informantes clave —como mostramos en las páginas siguientes— representando los dos grandes focos atencionales del APE en su trayectoria como órgano de gobierno municipal. A su vez, el trabajo de campo nos permite sostener que San Rafael es el único municipio provincial que posee un organismo estatal local dedicado específicamente a atender a los colectivos migrantes en el corte temporal abordado.

En lo concerniente a la literatura sobre el tema en San Rafael, encontramos que ha sido investigado, únicamente, el aspecto histórico de las migraciones internacionales. Resaltan los abordajes de Sosa Morales (1979), Marcó del Pont (2021), Cantarelli (2011), Denis (1969), Izuel (2016, 2023, 2024), El Ammar (2012) y Omar (2020); así como también Veisaga (2019), que aporta la experiencia local de mujeres bolivianas. El análisis

---

<sup>1</sup> Aclaramos que, al referirnos al término “Asistencia migrante” lo hacemos empleando una categoría nativa; esto es, una categoría propia del Estado.

puntual de PML, se torna un área no abordada y que pretendemos esbozar de aquí en más.

Por otro lado, podemos observar que, en el marco del sistema académico mundial caracterizado por ser asimétrico con relación a las condiciones de producción y circulación de conocimientos entre los denominados nortes y sures (Bayle, 2015) con la consiguiente “supremacía del inglés como *lingua franca* internacional” (Beigel, 2013, p. 122), se registran antecedentes sobre políticas migratorias y gobiernos locales de mayor solidez y expansión en los países del primer grupo. Así, los numerosos estudios sobre santuarios urbanos y solidaridad realizados en los nortes, contrastan con menor cantidad de producción al respecto en los sures.

Centrándonos en la literatura en español, encontramos investigaciones sobre políticas locales implementadas en México, Ortega Ramírez (2012, 2013, 2019, 2021); así como también Espinosa Martínez (2009) presenta un estudio de posibles implementaciones de PML en el mismo país. En Chile, podemos citar los trabajos de Thayer, Stang y Dilla Rodríguez (2020), Tapia Ladino y de la Vega (2024) y Stefoni, Bravo y Stang (2024). Por otro lado, para el caso argentino Nicolao (2020), advierte una “tardía incorporación de la dimensión política en los estudios migratorios” (p. 154);<sup>2</sup> entre ellos sus trabajos pioneros sobre PML (Nicolao, 2019, 2020, 2022, 2023, 2024), a los que se suman los de Rodrigo (2019), Penchaszadeh (2014) y Guzzo (2016). También, señalamos los aportes específicos sobre voto migrante en Argentina, como los de Alfonso (2016), Pacecca (2016), Penchaszadeh y Guzzo (2024) y Penchaszadeh y Nicolao (2024), entre otros.

En términos teóricos, nos parece pertinente la concepción sobre PML de Filomeno (2017), que las concibe como cursos de acción, medidas regulatorias y legislativas que adopta el gobierno de una jurisdicción territorial gubernamental para el influjo e integración de individuos extranjeros al tejido social del área de recepción. Asimismo, en el análisis del voto migrante acudimos a los ejes planteados por Sander y Guzzo (2023) y Brumat y Torres (2015); abordando las tareas de asistencia migrante a la luz de las políticas del humanitarismo planteadas por Ticktin (2015). Por añadidura, reiteramos que el enfoque de Sayad y el pensamiento de Estado, suma como anticipación de sentido de este escrito que el APE puede configurar a las personas migrantes como ciudadanas, pero a la vez distintas de los nativos de San Rafael (Gillette y Sayad, 1984a). De esta manera, reflexionaremos sobre los diversos mecanismos de asentamiento, permanencia y adquisición de determinados derechos en calidad de ciudadanos que este Área municipal lleva a cabo a través de su accionar.

Por consiguiente, planteamos cuatro grandes interrogantes que conforman la situación problema de este artículo y, a su vez las secciones que lo componen. Primeramente, ¿De qué modo se conformó San Rafael como polo migratorio desde el siglo XIX? Si bien esta pregunta no forma parte central del objetivo explicitado, consideramos su importancia al enriquecer desde una perspectiva histórica su abordaje. En línea con lo anterior, po-

---

<sup>2</sup> Esta vacancia está siendo abordada en específico —entre otras temáticas relacionadas— por el Grupo de Investigación “Políticas locales de migraciones y fronteras en Argentina, en los últimos diez años”.

demos advertir que, desde 1876, se hicieron efectivas políticas migratorias en Argentina que atravesaron el asentamiento de migrantes internacionales en San Rafael. En segundo término, nos preguntamos en torno al desarrollo de las políticas migratorias a nivel nacional en consonancia con el afluente migratorio de San Rafael. Enfatizamos comprenderlas desde el último tercio del siglo XX hasta 2023 (fin del corte temporal de este artículo), en coexistencia con legislaciones provinciales y municipales; las que generan también acciones en adherencia, omisión o *contrario sensu* a los lineamientos nacionales, inclusive. En tercer lugar, intentaremos responder al interrogante en torno a la transformación de los “Padrones de Extranjeros” —establecidos en todo Departamento de Mendoza por la Ley Orgánica de Municipalidades de 1934— en un Área de Gobierno Municipal en San Rafael, en 2018. Finalmente, el cuarto apartado se focaliza en dos aspectos vinculados con el APE: el voto migrante y tareas de asistencia, a la luz de los trabajos de Sander y Guzzo (2006), Brumat y Torres (2015), y Ticktin (2015).

### Metodología

Desde un abordaje cualitativo, este artículo se enmarca en la estrategia de estudio de caso cuyo análisis en múltiples dimensiones brindará herramientas teóricas para contemplar la pluralidad de PML que se han documentado en otros territorios.<sup>3</sup> Siguiendo a Archenti (2007), una teoría puede ser insuficiente para explicar el caso cuando “presenta especificidades que ésta no alcanza a explicar [...] que necesita una explicación *ad hoc*” (p. 240). A partir de la selección del APE como ámbito local de aplicación de políticas migratorias, intentamos construir un diseño emergente de investigación, que nos permitiese abordar una problemática poco explorada en Argentina, facilitando además la comprensión de lo global (nacional) a partir de su concreción local, es decir, valorando las continuidades; pero, también, las particularidades que asumen los procesos de mayor envergadura cuando se inscriben en espacios empíricos concretos (Comas D'Argemir, 1998).

El diseño de investigación contempló el análisis de fuentes primarias, secundarias y documentales. Entre las fuentes secundarias, efectuamos una revisión documental a partir de la bibliografía académica local sobre las migraciones internacionales (siglo XIX, principios de siglo XX), para reconstruir datos históricos sistematizados con otros no sistematizados en la región geográfica de estudio. También, inspeccionamos registros estadísticos elaborados por el personal del APE, así como también Resoluciones del Digesto Municipal atinentes al empadronamiento de personas extranjeras. Además, revisamos fuentes documentales correspondientes a Leyes y Decretos, de índole nacional y provincial.

Con relación a las fuentes primarias, avanzamos en una estrategia de muestreo intencionado y luego teórico (Valles, 1999) para seleccionar informantes claves entre el personal de la Municipalidad de San Rafael (dos funcionarios) y también del APE (cinco

<sup>3</sup> Ejemplos de ello son el abordaje de Ortega Ramírez (2013) sobre las “Oficinas estatales de atención a migrantes” en México, los estudios sobre distintas “Políticas de integración cívica” en países europeos que documenta Gil Araujo (2023) o la inserción social de los migrantes regionales en Bahía Blanca (Argentina) que analiza Nicolao (2019), entre otras investigaciones de corte similar.

trabajadores del Área). Construimos la muestra siguiendo un enfoque intencional y no probabilístico, congruente con el diseño cualitativo de este artículo y orientado a profundizar en un análisis exploratorio, más que a representar estadísticamente. Las entrevistas realizadas fueron de tipo semiestructuradas, codificadas a través de la Teoría Fundamentada (*Grounded Theory*), identificando patrones desde la información recolectada. Respecto al período de realización, el trabajo de campo se realizó entre julio de 2019 y noviembre de 2023, con la respectiva intermitencia que generó el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) dispuesto por el gobierno argentino (Decreto 297/2020).

### **Siglo XIX y principios de siglo XX en San Rafael: congruencia con la Ley Avellaneda<sup>4</sup>**

Tal como hemos señalado en la introducción de este trabajo, la reconstrucción histórica del asentamiento de las personas migrantes en San Rafael y las políticas migratorias que atravesaron estos flujos, se torna un elemento necesario al momento de describir la morfología poblacional del Departamento. Consideramos que este apartado histórico, resaltará la particularidad de creación del APE en 2018.

Respecto del siglo XIX, encontramos la sanción de la “Ley migratoria del Estado oligárquico: Ley Avellaneda 1876” (Novick, 2008a) o Ley 817/1876, que va de suyo con el desarrollo migratorio de San Rafael.<sup>5</sup> La autora nos dice que en este tiempo “el modelo de sociedad que subyace [...] se funda en la idea central, de raigambre positivista: progreso continuo, racional e ilimitado, el que aseguraría bienestar y ascenso social a todos los habitantes” (p. 134). Siguiendo esta perspectiva, los beneficios que otorgó la *Ley Avellaneda* no beneficiaron en iguales proporciones a quienes provenían de países latinoamericanos como los de origen ultramarino, generando también diferencias dentro de cada comunidad migrante. Incluso, de la lectura de dicho marco legal se desprende que los migrantes son, de preferencia, europeos. Desde el Estado las personas provenientes de países limítrofes no eran consideradas oficialmente con el término migrante. Como consecuencia, se hicieron notar ostensiblemente las diferencias de clase producto del acceso a la propiedad y la explotación de la tierra en esta etapa. La configuración demográfica del San Rafael decimonónico es producto de este cuerpo normativo.

Ubicado al centro-oeste de Argentina, en la Región de Cuyo, Provincia de Mendoza, constituye el oasis sur, al tratarse de una provincia con características desérticas. Límita a su oeste con la República de Chile, por lo que se considera un sitio de frontera.

---

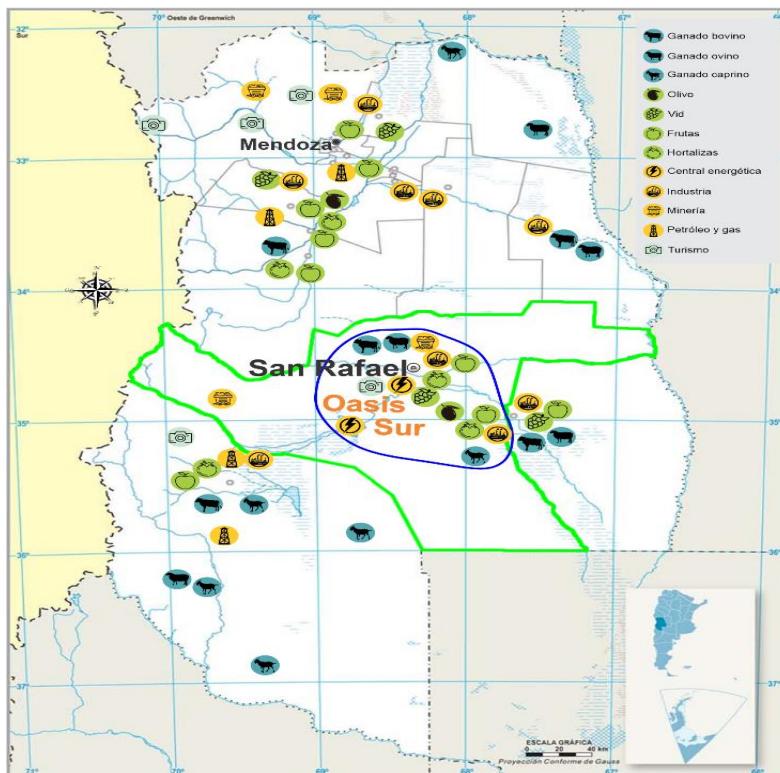
<sup>4</sup> El lapso que transcurre entre 1930 y comienzos del siglo XX, halla una vacancia en la bibliografía local. Se encuentra en construcción por parte del propio autor al momento de envío del artículo y conformará una parte de su tesis doctoral. Para su elaboración se acude a registros censales, así como también se llevan a cabo entrevistas con el formato de historias de vida (no empleadas a los fines de este artículo) para dar testimonios orales de ese período histórico.

<sup>5</sup> Resaltamos que entre 1805 y 1876 no hubo una legislación nacional apuntada en específico a la cuestión migratoria, pese al notorio afluente extranjero que pobló la región.

Como territorio colonizado sienta sus bases en 1805, cuando el virreinato español establece la creación del fuerte<sup>6</sup> más austral erigido hasta ese momento en Mendoza. Con una distancia respecto a la capital provincial de 240 kilómetros, la economía local se veía obligada al autoabastecimiento. En ese contexto, las primeras décadas del siglo XIX muestran prácticamente estático el crecimiento demográfico de la zona sur de la provincia, debido a una escasa presencia femenina versus la cantidad de soldados habitantes del fuerte (Denis, 1969, p. 223), en su mayoría de origen español.

Por su parte, Guidarelli (1993) indica que la población blanca impone rápidamente su forma de vida, expandiendo su economía mediante el aprovechamiento de las tierras apropiadas. Para el año 1847, sí se advierte un paulatino crecimiento poblacional en el censo llevado a cabo en la antigua capital del Departamento (Villa 25 de mayo), resultante en un total de 1,320 habitantes, entre población criolla y originaria.

**Figura 1. Mapa de la Provincia de Mendoza con señalización del oasis sur (San Rafael)**



Fuente: elaboración propia con colaboración del Prof. Antonio Víctor Guerra.

<sup>6</sup> En un análisis de los fuertes construidos en territorio pampeano en tiempos de la colonia, Yuln (2011) los define como un “asentamiento militar fortificado cuyas funciones básicas eran albergar la guarnición militar, proteger a los habitantes que se establecieran en los alrededores y proteger también el ganado y las caballadas de los ataques de los indios y asegurar así un control visual de la llanura” (p. 4). La autora destaca asimismo el rol protagónico que estas fortificaciones tuvieron en la estructuración del territorio, al atraer población estable en los sitios en que se establecían, generando posteriormente el desarrollo de pueblos y ciudades.

La situación migratoria en San Rafael muestra cambios significativos para la segunda mitad del siglo XIX. El proceso de transformación del departamento en un oasis apto para el cultivo y la ganadería fue acompañado de una importante masa migratoria de origen ultramarino, por un lado, que se sumó a migraciones provenientes de Chile que fueron permanentes en el tiempo aun desde antes de la creación del departamento como tal. Al respecto Paredes (2004) sostiene que, para fines del siglo XVIII y pese a los escasos datos cuantitativos con que contamos de ese tiempo, la chilena resultaba la principal migración asentada en Mendoza (p. 208). Se suma Izuel (2023, p. 107a), que, para 1864, destaca 447 migrantes chilenos como trabajadores ganaderos, diseminados en distintas estancias y puestos locales.

Asimismo, para 1880 Cantarelli (2011) recalca la envergadura que comportó la migración francesa e italiana, que dio impulso al desarrollo de la vitivinicultura moderna (p. 164), sumándose a una cuantiosa migración española en ese tiempo histórico. El punto de inflexión devino, sin embargo, con el arribo de los franceses Julio Balloffet y Rodolfo Iselín, que desarrollaron la industria vitivinícola de modo extraordinario y favorecieron la creación de la llamada “Colonia francesa” (hoy ciudad de San Rafael). Para el Censo Nacional de 1895, los datos estadísticos presentan 2,467 franceses viviendo en la provincia, ascendiendo a 2,741 para el año 1914. Contamos también la adhesión de la colonia italiana, colonia suiza, escandinava y japonesa asentadas a fines del siglo XIX y los albores del siglo XX. Comparando datos de los tres primeros Censos Nacionales, encontramos que el de 1869 arroja a nivel provincial un escaso número de inmigrantes, en su mayoría de origen chileno, mientras que los de origen europeo representaban 0.3% de la población. Sin embargo, el Segundo Censo Nacional de 1895 devela un aumento en las migraciones internacionales escalando a 13.7%, compuesto por colectivos de Chile, Italia, España y Francia.

Ya hacia 1914, la migración europea representaba 31.8% del total de la población provincial (Bragnoli, 2008, p. 46). Por su parte, Izuel (2023, p. 107b) agrega que, para los tres actuales departamentos del sur provincial (San Rafael, General Alvear y Malargüe), el Censo de 1895 revela 39,076 habitantes, entre los que se cuentan 14,925 extranjeros. La importancia del componente migrante en la explosión demográfica de este tiempo en San Rafael es señalada por Sanjurjo de Driollet (2007), cuando concluye que:

Mientras el total de la población provincial creció, entre 1895 y 1914, algo más del 100%, en ese lapso la de San Rafael creció el 400%. Por otra parte [...] los extranjeros [...] en 1914 representaban alrededor de un 35% en la provincia y en San Rafael, más del 50%. (pp. 362-363)

También, la llegada del ferrocarril en 1903 profundizó el desplazamiento de migrantes ultramarinos que se asentaban, entonces, en distintas localidades de la Argentina. En consonancia con las políticas de los presidentes Roca y Alberdi que fomentaron la migración europea, se proseguía con el espíritu de la *Ley Avellaneda*. Con datos del censo de 1914, Bragnoli (2008) indica que la migración europea representaba 31.8% del total de la población provincial (p. 46); mientras que Izuel (2023c) aporta que dicho censo muestra a la migración española como la más numerosa en San Rafael. Por su parte, Veisaga (2021) resalta que en 1914 sólo 3 personas componían la población boliviana

asentada en el Departamento, sin nuevas cifras al respecto hasta el censo de 1991. En ese año, la migración boliviana asciende a 345 (p. 119). Por nuestra parte, agregamos que el censo 2010 presenta 1,372 personas nacidas en Bolivia residiendo en San Rafael, muestra de un ascenso exponencial para este grupo poblacional.<sup>7</sup> La migración latinoamericana en general ha sufrido un aumento sostenido en las últimas décadas en San Rafael, versus la de origen ultramarino que ha ido en detrimento. Entre otras nacionalidades, la boliviana, la paraguaya, la venezolana y la chilena dan cuenta de ello (INDEC, 2010).

En resumidas cuentas, afirmamos que las migraciones internacionales ocuparon una centralidad en la explosión demográfica del Departamento. Sin embargo, en el período abordado en este apartado no existió una PML generada desde el municipio y atendible al volumen de población extranjera que San Rafael recibió. Posteriormente, la Ley Orgánica de Municipalidades de 1934 estableció la posibilidad de votar a “todos los mayores de dieciocho años, varones o mujeres, que tengan dos años de residencia inmediata en el municipio respectivo” (Ley 1.079, 1934, Art. 15), siempre y cuando se inscriban en lo que se denomina como “padrón de extranjeros”. Recién en el siglo XXI se concretó el “Área de Padrón de Extranjeros” (APE), con la intencionalidad manifiesta desde el Estado de atender necesidades de las personas migrantes.

### **Políticas migratorias nacionales del último tercio del siglo XX y principios del siglo XXI**

Si bien la ley Avellaneda no presentó un cambio formal como tal hasta 1981, destacamos que el amplio período que va desde 1876 hasta esa fecha, muestra la efectivización de políticas que respondieron a diferentes decretos y resoluciones.<sup>8</sup> Sin embargo, los años de la dictadura de Onganía —desde 1966— acentuaron el carácter autoritario y represivo de las medidas políticas dirigidas a las personas migrantes, más aún las provenientes de países limítrofes. Con el arribo de la última dictadura militar argentina entre 1976 y 1983, se institucionaliza la doctrina de seguridad nacional y aparejado a esta, la “Ley Videla” (Domenech, 2009, p. 25). Su denominación formal fue la de Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración —Ley N° 22.439— y, como nos apunta Novick (2008b), fue revisada por una pequeña comisión de cuatro personas, carente del debido debate parlamentario, con el objetivo de solucionar cuestiones de carácter práctico-operativo sin pretensiones de ser una gran política migratoria (p. 138). Su funcionamiento acompañó no sólo a las presidencias de facto del período señalado, sino también a las presidencias democráticas que les sucedieron, siendo derogada en enero de 2004.

Siguiendo a Novick, la Ley Videla tenía entre sus metas la atracción de personas extranjeras con especial promoción de lo que se denomina “migración calificada”, cuestión que muestra el propio texto de la normativa cuando alude a promover “la inmigración

<sup>7</sup> Los datos provistos por el censo 2022 aún no están desagregados por localidad y por nacionalidad de origen al momento de elaboración de este artículo.

<sup>8</sup> Para más información, se pueden ver estudios realizados por Pacecca (2003), Domenech (2009), Novick (1991, 1998, 2012) y Bienat (2007).

de extranjeros cuyas características culturales permitan su adecuada integración en la sociedad argentina" (Ley N° 22.439, Art. 2º). Otra cuestión que resalta del texto jurídico es el énfasis puesto en la cuestión de la ilegalidad, introduciendo inhabilitaciones al momento de búsqueda y efectivización en puestos de trabajo, la imposibilidad de acceso a la vivienda y, aparejado a esto, la detención y/o expulsión del país para las personas migrantes que no se encuadrasen en lo dispuesto por el marco legal de la dictadura.

Tras algunos intentos frustrados en la década de 1990, se concreta una nueva legislación en materia migratoria, esta vez bajo las reglas de la democracia. Llega en el año 2004 durante la presidencia de Néstor Kirchner: la Ley N° 25.871 o "Ley Giustiniani", como se la denomina también en relación con el diputado Rubén Giustiniani, quien fue el autor de dicha Ley. La misma se halló revestida de cambios en derredor al reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente el derecho a migrar (Domenech y Pereira, 2017). Además, este cuerpo normativo cuenta con una impronta que apuntó a fortalecer campos como el socio-laboral, reconociendo el derecho a migrar, a la educación y salud públicas, la asistencia jurídica y la participación de las personas migrantes en la vida política de Argentina (Novick, 2008c; Ceriani, 2004). Si bien el tiempo de implementación de este cuerpo normativo dio lugar a críticas respecto a algunas contradicciones que presenta respecto a una mirada integral de los derechos humanos de las personas migrantes, por un lado, y a la falta de información que expresan sus directos beneficiados, por el otro (Brumat y Torres, 2015a), en líneas generales consideramos que presentó un claro avance si tenemos en cuenta las anteriores normativas desde 1876 hasta la fecha.

Finalmente, como último cuerpo normativo que abarca el corte temporal a analizar del APE (2018-2023), encontramos el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU)-Decreto 70/2017, dictaminado por Mauricio Macri en el año 2017 y al que Canelo, Gavazzo y Nejamkis (2018) caracterizan como un "cambio de paradigma", que consolidó "un pasaje desde lo que fuera considerado un paradigma de derechos hacia uno securitista" (p. 151). Modificando aspectos sustanciales de la Ley 25.871, este Decreto redujo el plazo de la residencia precaria, introdujo la admisión excepcional a quienes dieran información a la justicia sobre delitos migratorios e introdujo el *procedimiento especial sumarísimo* en materia de expulsiones. El DNU de Macri se ubicó, una vez más, en el paradigma de la migración irregularizada, que referenciamos como "aquella que surge como consecuencia de políticas estatales que restringen las posibilidades de migrar de manera regular" (Ruiz y Álvarez Velasco, 2016, p. 23). Finalmente, su vigencia caducó en el mes de marzo de 2021, cuando fue derogado por el presidente Alberto Fernández mediante el Decreto 138/2021, restituyendo la vigencia en la redacción previa de la Ley 25.871.

En concreto, una vez comprendida la dinámica nacional de políticas migratorias, pretendemos hacer una síntesis de hallazgos principales sobre la PML del APE de San Rafael, que ha coexistido como Área de Gobierno generadora de políticas migratorias con dos cuerpos normativos a nivel nacional: desde 2018 a 2021 con el Decreto 70/2017.

Desde 2021 a 2023 (fin de nuestro corte temporal), con la Ley 25.871 restituida en su plena vigencia.<sup>9</sup>

### **La política migratoria local: voto y asistencia migrante en el APE de San Rafael**

En este apartado analizamos cómo una PML se concreta en el municipio de San Rafael, a través de un Área de gobierno creada para tal fin por vez primera, abocándose a múltiples tareas con las comunidades migrantes: el APE. Como referenciamos en la introducción de este texto, su singularidad resaltó al constatar que se trata del único Departamento provincial que posee un organismo estatal local dedicado específicamente a esta labor en el corte temporal abordado. Apropósito, consideramos que Ortega Ramírez (2013) aborda un fenómeno con puntos en común al que analizamos, al focalizar en las “oficinas estatales de atención a migrantes” en México, las cuales —como explica la autora— responden a una “descentralización del poder hacia la figura de los gobernadores, federalismo y transferencia de recursos a los estados” (p. 123), a partir de los años 2000 en el país del norte.

También advertimos que, dentro de la Provincia de Mendoza, existen municipios que, no poseyendo áreas municipales específicas para atender a la población migrante, se han adherido al programa *MigraCiudades* impulsado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Este se propone, en distintas ciudades de la Argentina, generar una red que contribuya a “mejorar y fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para la gobernanza migratoria” (*MigraCiudades*, s.f), a través de un proceso de certificación llevado adelante por el propio organismo. El marco que lo contiene es la agenda de migración “ordenada, segura y digna” dictaminado por OIM-ONU Migración (2016, p. 7). Para este caso en particular, los municipios provinciales adheridos al programa fueron Godoy Cruz y Maipú, ubicados en la zona norte de la provincia. También destacamos que existen en la Provincia ONG tales como la *Asociación Ecuménica de Cuyo* y la *Asociación para la promoción y protección de Derechos Humanos XUMEK*, que atienden a variadas demandas y necesidades de los colectivos migrantes, con mayor actividad en la zona de Valle de Uco y Gran Mendoza, en general. Llamativamente para nuestro interés, ninguno de los programas y organismos documentados trabaja en conjunto con el APE de San Rafael.

En concreto, el acercamiento al campo de estudios colocó de relieve dos dimensiones analíticas que, como también anticipamos en la introducción, construimos como las principales en este abordaje exploratorio del APE: consecución de voto migrante y labores de asistencia migrante. En palabras del personal del Área, la misma fue impulsada en 2018 por los funcionarios políticos del período de su creación. En ese momento, la intendencia de San Rafael se encontraba a cargo de Emir Félix, perteneciente al Partido Justicialista local (reelecto para el período 2019–2023 por el “Frente Político y Social Elegí” – Partido Justicialista). Apropósito de esto, las distintas instancias de observación

---

<sup>9</sup> El Decreto 70/2017 modificó parcialmente la Ley 25.871, pero no la derogó. Esto se refleja diversos posicionamientos expuestos por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), donde se critica al Decreto por su carácter regresivo en cuanto a derechos y garantías de las personas migrantes.

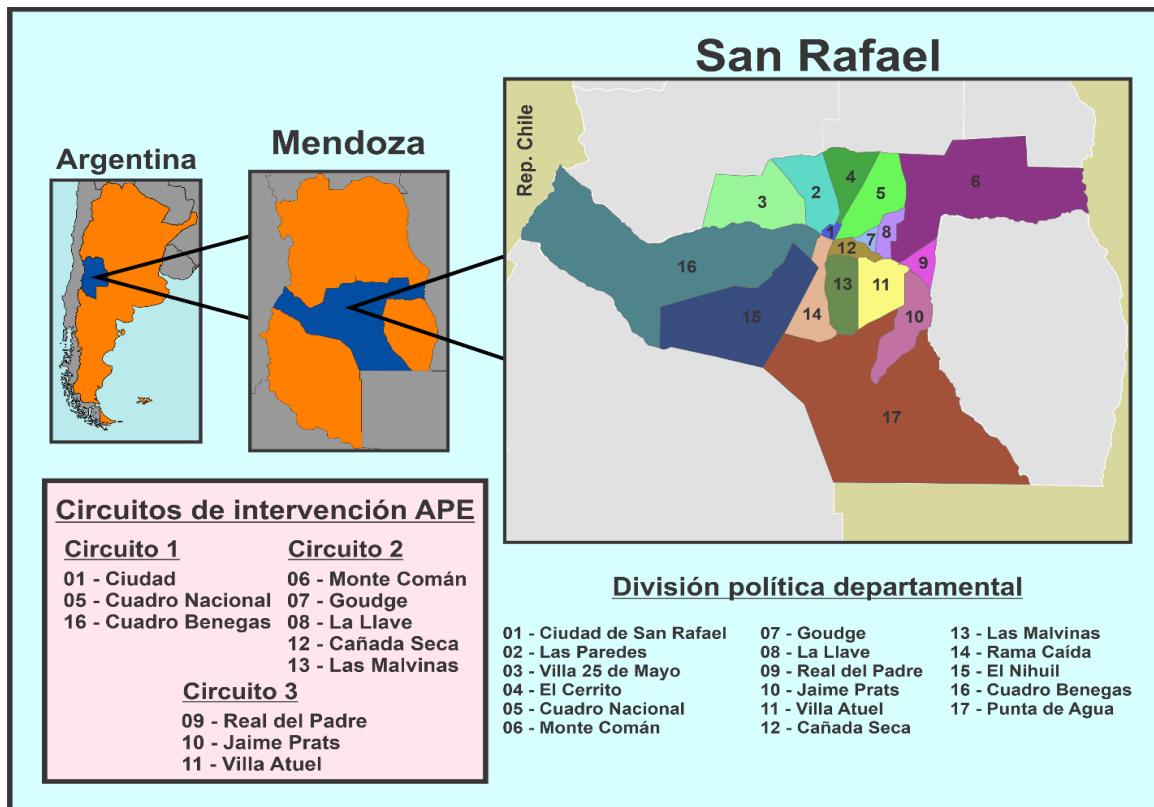
nos permitieron indagar en la procedencia y el perfil de los/las integrantes del APE, dando cuenta de que forman parte de un mismo proyecto político, que responde a la estructura partidaria-militante de la intendencia municipal referenciada.

Teniendo en cuenta que el empadronamiento de personas migrantes para elecciones locales resulta una práctica repetida en otros municipios de Mendoza, consideramos que presenta una centralidad la conversión de esta actividad en un Área municipal de gobierno como lo es el APE desde 2018: existe, a partir de allí, la adquisición de un carácter sistemático y centralizado que adquieren las PML. Para el caso sanrafaelino, la oficina central —ubicada en la ciudad cabecera del Departamento— dividió en tres circuitos los focos de atención a los colectivos migrantes, del siguiente modo:

- Círcito 1, que abarca Ciudad y los distritos de Cuadro Benegas y Cuadro Nacional;
- Círcito 2, que abarca los distritos de Cañada Seca, Las Malvinas, Monte Comán, Goudge y La Llave; y,
- Círcito 3, que comprende Villa Atuel, Real del Padre y Jaime Prats.

El organigrama del APE contiene una planta funcional que consta de una Directora de Área, una secretaría y cinco empleados/as municipales abocados/as específicamente a trabajar en el territorio de cada Círcito de los arriba presentados.

**Figura 2. Mapa de los circuitos de Intervención del APE, dividido por distritos de San Rafael**



Fuente: elaboración propia con colaboración del Prof. Antonio Víctor Guerra.

En primera instancia, nos detendremos a explicar la labor del APE en el empadronamiento de personas extranjeras residentes en el Departamento de San Rafael, que se hace efectiva en el voto migrante. Caracterizando el voto migrante en Argentina, Penchaszadeh y Guzzo (2024) nos señalan que:

debido al principio federal de la República Argentina, la elección de autoridades locales constituye una competencia reservada a las provincias y a CABA [...] Todas las provincias, a excepción de Formosa, reconocen [en la Constitución provincial o ley electoral] el derecho al sufragio activo [elegir] de las personas migrantes residentes para elecciones locales [provinciales/municipales] (p. 7)

En esta línea, el testimonio de un trabajador que oficialmente empadronaba exclusivamente votantes migrantes antes de la creación del Área como tal da cuenta de una aproximación a la labor en ese tiempo:

[...] Mira, yo te decía que la mayor cantidad de hornos son acá en Cañada Seca y Malvinas, es el lugar donde más concentra la industria ladrillera, junto a Villa Atuel [...] Todo eso lo manejé yo siempre [...] en una época hicimos un relevamiento horno por horno, lugar por lugar. Yo te estoy hablando de años 2006/2007. El boliviano, la gente extranjera, no viene en el padrón nuestro. Entonces si no lo hacemos, si no le haces el trámite

que le hago yo, ese hombre no va a aparecer nunca y después no vota [...] (Entrevista a Darío, integrante del APE, 2022).

Este relato da cuenta de una tarea realizada sin un procedimiento estandarizado antes de 2018. Se encargaban de su puesta en marcha distintos trabajadores municipales, a través de relevamientos notablemente dispares en el número de empadronados/as, que se hacían efectivos de un año al siguiente (véase Tabla 1).

**Tabla 1. Población migrante empadronada en San Rafael, 1998-2010\***

Año	Padrón masculino	Padrón femenino	Total, migrantes empadronados
1998	187	152	339
1999	41	23	64
2000	73	59	132
2001	125	103	228
2002	176	161	337
2003	61	29	90
2004	146	122	268
2005	76	61	137
2006	72	38	110
2007	286	214	500
2008	342	247	589
2009	34	24	58
2010	227	334	561

\*El recorte 1998-2010, se conforma de registros efectuados de forma manual en el empadronamiento de personas extranjeras en San Rafael, previo a la creación del APE.

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por personal del APE.

La tabla anterior es resultado de registros efectuados manualmente por el personal municipal desde 1998, que por lo tanto no se hallaban digitalizados hasta el momento y que, conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades de 1934, respetan como fecha límite de empadronamiento el 31 de julio de cada año (Ley 1.079, 1934, Art. 22). A partir de esa fecha, el Honorable Concejo Deliberante de San Rafael efectúa una revisión del padrón de extranjeros y publica el Edicto que le confiere su aprobación en el Digesto Municipal. Otro dato para resaltar es que, a partir de 2011, los Padrones electorales en Argentina pasaron a ser mixtos, por lo que en la Tabla 1 los observamos aún diferenciados por sexo.<sup>10</sup>

De la entrevista realizada a una empleada del APE, encargada de trabajar territorialmente en el Circuito 1, rescatamos su parecer sobre la creación del Área municipal:

Yo estoy desde el inicio de este Área. Un día vino una funcionaria municipal y nos dijo: vamos a crear una oficina que se encargue de abarcar los distintos circuitos en algo más

<sup>10</sup> Respecto a las cifras del período 2011-2018 —también previas a la creación del APE—, nos encontramos en etapa de recolección al momento de publicación de este artículo, ya que no se encuentran sistematizadas.

grande, más cultural [...] Digamos, ella lo motorizó y nosotros fuimos a los distintos circuitos en que dividimos San Rafael para hacer actividad de territorio. ¡No sabes todo lo que surgió de allí! Necesidades de todo tipo: desde carencias educativas, viviendas en mal estado, necesidad de ayuda para realizar sus ferias o fiestas típicas, y así podría seguir (Entrevista a Carina, integrante del APE, 2023).

Este tipo de testimonios dan cuenta del modo en que fue creado el APE, a través de lo que los mismos trabajadores/as del Área definen como una “necesidad”, que excedía la tarea de empadronar personas migrantes establecida en la Ley 1.079. La actividad se transformó por Ordenanza Municipal en una Área de gobierno, que genera PML de forma estructurada, sistemática y con presupuesto propio. De este modo, su estructura organizativa depende, respectivamente, de la Secretaría de Gobierno y de la Supervisión Regional de Distritos. Asimismo, se propone como objetivos:

- Empadronar personas extranjeras, residentes en nuestro departamento, en el registro de extranjeros [...];
- Atender de manera personalizada a todas y cada una de las personas extranjeras que se encuentren empadronadas o no;
- Asesorar en temas administrativos y de gestión relacionados con la situación de residencia de las personas extranjeras residentes en San Rafael;
- [...] Tomar conocimiento de la situación sociocultural, real, de las familias extranjeras residentes en nuestro departamento para a partir de las mismas plantear y ejecutar diversas líneas de acción (Supervisión Regional de Distritos. Padrón de Extranjeros, 2018, p. 4).

Del análisis de los propios objetivos fundacionales del APE, damos cuenta de la emergencia de las dos dimensiones principales bajo análisis en este apartado: tanto las tareas de empadronamiento para el voto migrante como las tareas de índole socio-comunitarias que denominamos “de asistencia” (expresas en el cuarto objetivo citado), se hallan presentes desde su creación como organismo estatal local.

**Tabla 2. Población migrante empadronada en San Rafael, septiembre de 2020**

<i>País</i>	<i>Cantidad personas migrantes</i>
Alemania	2
Bolivia	1059
Brasil	11
Canadá	2
Chile	336
China	7
Colombia	40
Corea	2
Costa Rica	1
Cuba	1
E.E.U.U.	2

Ecuador	1
España	100
Francia	7
Guatemala	2
Inglaterra	3
Italia	58
Japón	1
Marruecos	1
Paraguay	22
Perú	14
Rep. Dominicana	2
Rusia	5
Rumania	1
Senegal	2
Siria	1
Sudáfrica	3
Ucrania	1
Uruguay	9
Yugoslavia	1
Venezuela	43

Fuente: elaboración propia en base a información proporcionada por personal del APE.

Como podemos observar en la tabla anterior, la creación del APE en 2018 coadyuvó a que el número de personas migrantes empadronadas crezca exponencialmente respecto a períodos anteriores (véase Tabla 1). También, advertimos una notoria mayoría de migrantes empadronados/as para ejercer el sufragio municipal que provienen de Bolivia; siguiendo en orden los/las provenientes de España, Italia, Venezuela y Colombia, respectivamente. Por otro lado, encontramos otras nacionalidades presentes en el detalle de la Tabla 1 que, sin embargo, no representan una muestra significativa para tener en cuenta en el análisis de este escrito. De cualquier modo, los distintos acercamientos al campo muestran que, casi con exclusividad, el colectivo migrante con el que opera el APE es el boliviano. Retomaremos esta cuestión en el cuarto apartado del artículo.

En segunda instancia, explicamos en qué consisten las labores de asistencia migrante que efectúa el APE. Entre ellas contamos la gestión para visitas del Consulado móvil de Bolivia, atención primaria en caso de eventualidades climáticas adversas, la gestión de eventos culturales atinentes a las poblaciones migrantes, conmemoración de fechas patrias para los distintos colectivos que habitan el Departamento, la creación de una radio migrante y de una escuela especialmente dirigida hacia la culminación de estudios primarios de la comunidad boliviana, entre varias otras actividades. Todas estas tareas se trabajan, en numerosas ocasiones, en conjunto con otras Áreas del municipio de San Rafael: la Dirección Municipal de Salud, la Coordinación Integral de Personas con Discapacidad, la Coordinación de Mujer y Género y Entidades Intermedias de San Rafael,

entre otras dependencias locales. De entre todas estas actividades hemos presenciado a través de la técnica de observación, los Actos conmemorativos al día de la Independencia de Bolivia —organizados entre el APE y la comunidad boliviana los días 6 de agosto de cada año— así como también distintas ferias gastronómicas y reparto de suministros (semillas, útiles escolares, ropa, calzado, etcétera), por parte de personal del Área. En cada una de esas instancias realizamos notas de campo y entrevistas a diferentes actores presentes en las mismas.

**Figura 3. Hornos de ladrillo en distrito “Las Malvinas”. Ornamentación Acto Día de la Independencia de Bolivia (agosto 2022)**



Fuente: archivo personal.

### **Dos supuestos surgidos de la teoría: ¿Cómo definir las PML desplegadas por el APE?**

Como referimos más arriba, el trabajo de campo realizado en tareas de observación y entrevistas al APE, ha demostrado una cobertura dirigida, con mayor énfasis, a la atención de la colectividad boliviana asentada en San Rafael. Esto se demostró tanto en las tareas de obtención del voto migrante para elecciones locales, así como también para el amplio espectro de labores de asistencia migrante que lleva a cabo el APE. A partir de aquí, esbozamos algunas reflexiones elaboradas desde la literatura sobre migraciones y políticas migratorias, que ponemos de manifiesto a continuación.

En primer lugar, con la expansión del derecho al voto que ha caracterizado a la Argentina a partir de la Ley Giustiniani, presumimos que hay puntos de conexión entre el volumen de empadronados provenientes de Bolivia (véase Tabla 2) y el voto migrante que efectivamente se ejerce en San Rafael. Sander y Guzzo (2023), nos dicen que “en Mendoza, la modalidad de empadronamiento voluntario ha sido identificada como un obstáculo para el ejercicio de los derechos políticos de la población migrante” (p. 23) a diferencia de provincias como Buenos Aires, que han implementado sistemas de inscrip-

ción automáticos. Por un lado, esto refleja la centralidad que ha comportado el APE durante estos últimos años en el municipio, al sortear el obstáculo al que aluden las autoras. También, nos señalan que la provincia Mendoza autoriza la postulación de personas migrantes para Concejos Deliberantes (cargo de concejal) y, sin embargo, San Rafael no registra en el período estudiado ninguna candidatura política de estas características. Esto nos hace ratificar lo antes dicho en palabras de Brumat y Torres (2015b), respecto a la escasa información y uso real que ha dispuesto el espíritu de la Ley 25.871, en este caso para los comicios a nivel local, si bien somos conscientes de las pujas internas de cada espacio político al momento de estructurar candidaturas legislativas. A su vez, cuando en un segundo momento sobrevino el DNU 70/2017 del Gobierno de Mauricio Macri, el APE mantuvo su impronta de promoción y defensa de derechos migrantes en su circunscripción local, continuando con los lineamientos de la Ley 25.871.

En segundo lugar, suponemos que, estimando al colectivo boliviano como el más desventajoso en cuanto a acceso a derechos en su lugar de origen y en su diáspora, el Gobierno local podría estar apelando a un otorgamiento de asistencia y cobertura diferenciado hacia los mismos. Este aspecto contiene ciertos paralelismos con acciones propias del humanitarismo. Al respecto Ticktin (2015) plantea que uno de los problemas del humanitarismo se halla en su faz compasiva. Con esto se refiere a que, cuando la intervención “se asocia más con sentimientos que con derechos, tiene que ver con compasión, no con titularidad de derechos. Las excepciones humanitarias son precisamente eso: excepciones a las leyes” (p. 295). Siendo conscientes de que el proceder del APE no aplica a los alcances explicativos del concepto, consideramos importante reflexionar, a la luz de lo dicho por la autora, si la selección del colectivo boliviano por sobre otros, no termina reemplazando emoción por derechos; situaciones particulares y antojadizas por cumplimiento de leyes hacia todas las demás personas migrantes asentadas en el Departamento. Muy posiblemente, esto se vehiculiza ante el hecho de que el grueso de los empadronados —como se puede observar en la Tabla 2— son nativos del país vecino.

## Conclusiones

En el marco del pensamiento de Estado al que referimos al inicio de este artículo, las políticas migratorias que marcaron el poblamiento extranjero de San Rafael han estimulado/restringido el acceso tanto al territorio como a las actividades que caracterizaron la conformación del Departamento. Si nos interrogamos sobre el faltante de una PML generada para acompañar dicho proceso antes de 2018, podemos encontrar una respuesta en un crecimiento de la complejidad en las lógicas subyacentes a las migraciones internacionales. No obstante, no pretendemos responder tal interrogante en este artículo.

Asimismo, la PML que resulta el APE para San Rafael presenta líneas de continuidad con las definiciones propias de Sayad. Así pues, frente a las distintas disposiciones legales del Estado nacional con la Ley N° 25.871 y el Decreto 70/2017, el Estado municipal mantuvo una perspectiva expansiva de derechos en su accionar. La respuesta se encuentra, sostenemos, en un *pensamiento de Estado con foco altamente circunscripto a lo*

*local*, que contempla de fondo la noción de ciudadanía que remarca el autor como propia de la lógica estatal (Colella, 2018b). A su vez, consideramos a este razonamiento tras una decisión política de la intendencia del Partido Justicialista —y su estructura partidaria— militante gobernante en el periodo analizado del APE. Las distintas instancias de observación y entrevistas dan cuenta de ello.

Más aún, encontramos una articulación con lo que nos dicen Gillette y Sayad (1984b) respecto al Estado y las personas migrantes, que pueden ser contempladas como “ciudadanos de hecho y a menudo también en la ley, pero al mismo tiempo [...] distintos a los demás” (p. 218). Dicho de otra manera, la intencionalidad manifiesta por parte del APE es la de conferir una ampliación de derechos —aplicación de ciudadanía— para las personas migrantes; manteniendo en paralelo un lazo de relación mutua y continua en las tareas que denominamos de voto migrante y de asistencia. Ese doble juego los/las contempla, entonces, como distintos/as a los demás habitantes del suelo nacional.

Por último, estimamos que el caso presentado de ejercicio de PML, puede conformar un aporte a los antecedentes sobre el tema en Argentina. Ratificando lo antes dicho, el APE ha obrado, en líneas generales, con independencia de los lineamientos de turno a nivel nacional, centrado en un paradigma de derechos y con una impronta independiente tanto de regiones vecinas como de programas internacionales (ONU-OIM). Hacemos énfasis en que las políticas migratorias —de cualquier índole— conllevan efectos concretos en la vida real de quienes emprenden la compleja decisión de desplazarse de sus lugares de origen: dejamos abierto el panorama a profundizar en futuros escritos acerca de los interrogantes teóricos que hemos expuesto.

### Referencias bibliográficas

- Alfonso, A. (2016). “El voto de los extranjeros en la provincia de Buenos Aires. De las normas a las prácticas”. *Temas de Antropología y Migración*. Vol. 8. pp. 61-90.
- Alvites Baiadera, A. P. (2018). “¿Articulación imposible? Debates parlamentarios sobre el voto joven y el voto extranjero en Argentina”. *Diarios del Terruño. Reflexiones sobre Migración y Movilidad*. Núm. 5. Segunda época. pp. 29-44- Recuperado de: [<https://www.revistadiariosdelturruño.com/alvites-baiadera/>].
- Arango, J. (1985). “Las Leyes de las Migraciones de E. G. Ravenstein, cien años después”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Núm. 32. pp. 7-26. DOI: <https://doi.org/10.5477/cis/reis.32.7>.
- Archenti, N. (2007). “Estudio de caso/s”. En: Marradi, A., Archenti, N., Piovani, J. I. *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Argentina: Emecé Editores. pp. 237-245.
- Bayle, P. (2015). “Conectando sures. La construcción de redes académicas entre América Latina y África”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. 53. pp. 153-170. Recuperado de: [<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/50132609-0eb0-4c14-aa10-004ce7d04f28>].

Beigel, F. (2013). "Centros y periferias en la circulación internacional del conocimiento". *Nueva Sociedad*. Núm. 245. pp. 110-123.

Bragnoli, B. (2008). *Atlas total Clarín de la República Argentina: Mendoza II – 1º Ed.* Buenos Aires, Argentina: Arte Gráfico Editorial Argentino S. A.

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

Cantarelli, A. (2011). "Panorama económico-productivo de San Rafael hacia el centenario". *Revista de Historia Americana y Argentina*. Vol. 46. 149-175. Recuperado de: [[https://bdigital.unca.edu.ar/objetos\\_digitales/8551/07-cantarelli-rhya-v46.pdf](https://bdigital.unca.edu.ar/objetos_digitales/8551/07-cantarelli-rhya-v46.pdf)].

Castles, S. (2004). "Por qué fracasan las políticas migratorias". *Migraciones*. Núm. 15. pp. 147-184.

Ceriani, P. (2004). "Nueva Ley: un paso hacia una concepción distinta de la migración". En Giustiniani, R. (Ed.). *Migración, un derecho humano: ley de migraciones Nº 25.871*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo. pp.113-135.

Clavijo Padilla, J. K. (2014). *La política migratoria colombiana en el periodo 2002–2010: el programa Colombia Nos Une (CNU)*. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

Colella, L. (2018). "Abdelmalek Sayad: por una sociología postcolonial de la emigración-inmigración *ante litteram*". En: Avallone, G., y Santamaría, E. (Coords.). *Abdelmalek Sayad: una lectura crítica. Migraciones, saberes y luchas (sociales y culturales)*. Madrid, España: Dado Ediciones. pp.185-202.

Comas D'Argemir, D. (1998). *Antropología económica*. Barcelona, España: Editorial Ariel.

Courtis, C. (2006). "Hacia la derogación de la Ley Videla: la migración como tema de labor parlamentaria en la Argentina de la década de 1990". En Grimson, A., y Jelin E. (Comps.). *Migraciones regionales hacia la Argentina: diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo. pp. 213-240.

Decreto 297/2020 [con fuerza de ley]. Por medio del cual se expide el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio para evitar la circulación y el contagio del virus COVID-19. 19 de marzo de 2020. DECA-2020-297-APN-PTE - Disposiciones.

Denis, P. Y. (1969). "San Rafael: la ciudad y su región. Boletín de Estudios Geográficos". XVI. N° 64-65. pp. 131-434. Recuperado de: [<https://bdigital.unca.edu.ar/12214>].

Domenech, E. (2009). "La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión". En Domenech, E. (Comp.).

*Migración y política: el estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica.* Córdoba, Argentina: Universidad Nacional de Córdoba. pp.21-69.

Doménech, E. (2020). "La "política de la hostilidad" en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera". *Estudios Fronterizos*. Núm. 21. pp.1-25. DOI: <https://doi.org/10.21670/ref.2015057>.

Domenech, E., y Pereira, A. (2017). "Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina". *Iconos*. Núm. 58. pp. 83-108. DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.58.2017.2487>.

Espinosa Martínez, S. (2009). "Propuesta municipal de atención a migrantes internacionales". En: Baca, N., Herrera, F., y González, R. (Coords.). *Migración, Democracia y Desarrollo: la experiencia mexiquense*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México. pp. 139-156.

El Ammar, J. J. (2012). *Vencedores de utopías. Historias de las familias árabes en San Rafael*. San Rafael, Argentina: AMMAR Ediciones.

Filomeno, F. A. (2017). *Theories of local immigration policy*. Cham, Suiza: Springer.

Gil Araujo, S. (2002). *Deslocalizar los muros de Europa*. Madrid, España: Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural.

Gil Araujo, S. (2014). *Las políticas migratorias como tecnologías de gobierno: categorías, prácticas y disputas*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

Gil Araujo, S. (2023). "Las políticas de integración cívica. Contenidos, herramientas y dimensión de género". *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Núm. 47. pp. 101-116.

Gillette, A. y Sayad, A. (1984). *L'immigration algérienne en France*. Paris, Francia: Entente.

Guidarelli, L. M. (1993). *Conociendo San Rafael. Sus orígenes, su cultura, su gente*. San Rafael, Argentina: Ed. El Fortín.

Guzzo, G. M. (2016). "Participación política no convencional e Integración Ciudadana en el ámbito local. Caso: comunidad boliviana de Feria Popular 17 de Noviembre". *Memoria Académica*. pp. 1-17.

INDEC [Instituto Nacional de Estadísticas y Censos República Argentina] (2010). *Cuadros Provincia de Mendoza*. Recuperado de: [<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-CensoProvincia-999-999-50-105-2010>].

Izuel, M. E. (2016). *Una mujer pehuенche: Cacica María Josefa Roco*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Armerías.

Izuel, M. E. (2023). *Compendio de historia de San Rafael*. San Rafael, Argentina: EDICCC.

Izuel, M. E. (2024). *Nuevo fuerte. Nueva fortaleza: Tomo II*. San Rafael, Argentina: EDICCC.

Jaramillo, V., Gil-Araujo, S. y Rosas, C. (2020). "Control migratorio y producción de irregularidad. Normas, prácticas y discursos sobre la migración en Argentina (2016-2019)". *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*. Núm. 18. pp. 64-90. DOI: <https://doi.org/10.15446/frdcp.n18.81267>.

Ley Orgánica de Municipalidades 1.079 [Ley]. Art. 15. 23 de enero de 1934 (Mendoza).

López Sala, A. M. (2005). *Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona, España: Anthropos.

Marcó del Pont, A. (2021). *San Rafael. La región del porvenir*. San Rafael, Argentina: Carlos Barros Ediciones.

Migraciudades (s.f.). *Quiénes somos. Sobre el Proyecto*. Recuperado de: [<https://migraciudades.org/migraciudades>]

Municipalidad de San Rafael (2018). *Proyecto de creación del Área Padrón de Extranjeros. San Rafael, Mendoza: Supervisión Regional de Distritos*.

Nicolao, J. (2019). "Los migrantes regionales en Bahía Blanca, Argentina: Desafíos en el acceso a derechos sociales". *Estudios Fronterizos*. Núm. 20. pp.1-25. DOI: <https://doi.org/10.21670/ref.1903024>.

Nicolao, J. (2020). "El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina". *Sí Somos Americanos*. Vol. 20. Núm. 1. pp. 152-175.

Nicolao, J. (2022). "Gobiernos locales, relaciones internacionales y cuestión migratoria: una mirada sobre Mercociudades". COLECCIÓN. Vol. 33. Núm. 2. pp.123-155.

Nicolao, J. (2023). "Políticas migratorias locales". En: Jiménez, C., y Trpin, V. (Coords.) *Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje*. Córdoba, Argentina: Teseo Press. pp. 339-351.

Nicolao, J. (2024). "¿Hacia la municipalización de la cuestión migratoria en la provincia de Buenos Aires?". *Población y Sociedad*. Vol. 31. Núm. 1. pp. 1-30. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2024-310109>.

Novick, S. (1995). "Políticas de población en la Argentina, 1870–1989. Una visión desde el Estado". *Estudios Demográficos y Urbanos*. Vol. 10. Núm. 3. pp. 431-455.

Novick, S. (1997). "Políticas migratorias en la Argentina, 1870–1994". *Studi Emigrazione*. Vol. 34. Núm. 127. pp. 83-122.

Novick, S. (2008). "Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004)". En Novick, S. (Comp.). *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*. Buenos Aires, Argentina: Ed. CLACSO. Catálogos. pp.131-151.

OIM – ONU Migración (2016). *Marco de gobernanza sobre la migración*. Recuperado de: [<https://migraciudades.org/publicaciones>].

Omar, C. D. (2020). *Volver a vivir, fuera de casa y con nuevos vecinos. Una mirada histórica sobre los refugiados sirios en San Rafael*. [Tesis de grado no publicada]. IES N° 9-011 "Del Atuel".

Ortega Ramírez, A. S. (2012). "Los gobiernos locales como actores internacionales, reflexiones teóricas". *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Núm. 3. pp. 17-38.

Ortega Ramírez, A. S. (2013). "Federalismo migratorio en México: Las oficinas estatales de atención a migrantes en un modelo comparativo nacional". *Migraciones Internacionales*. Vol. 7. Núm. 1. pp. 101-130.

Ortega Ramírez, A. S. (2019). "Capítulo 4: Federalismo migrante mexicano y defensa de los derechos transnacionales". En: Bada, X., y Gleeson, S. *Accountability across Borders: Migrant Rights in North America*. Texas, Estados Unidos: University of Texas Press. pp. 113-140.

Ortega Ramírez, A. S. (2021). "Ciudades y migrantes, tensiones entre gobernanza, derecho internacional y gestión". *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*. Núm. 8. pp.76-101.

Pacecca, M. I. (2016). "Electores extranjeros en la Provincia de Buenos Aires. La regulación del derecho al voto en los siglos XIX, XX y XXI". *Temas de Antropología y Migración*. Núm. 8. pp.41-68.

Paredes, A. (2004). "Los inmigrantes en Mendoza". En Roig, A., Lacoste, P., y Satlari, M.C. (Comp.). *Mendoza a través de su historia*. Mendoza, Argentina: EDIUNC. pp.208- 244.

Penchaszadeh, A. P. (2014). *Política y Hospitalidad. Disquisiciones urgentes sobre la figura del extranjero*. CABA, Argentina: Eudeba.

Penchaszadeh, A. P. y Guzzo, G. M. (2024). "Escenarios Futuros de Gobernanza. Participación política migrante". En Coda, F., y Santamarina, S. (Ed.). *Colabora.Lat: hacia un nuevo modo de gobernanza post Covid-19*. Asuntos del sur. pp.1-31.

Penchaszadeh, A. P. y Nicolao, J. (2024). "Voto inmigrante en la provincia de Buenos Aires: la política subnacional de empadronamiento bajo la lupa". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 78. pp. 73-93.

Pereira, M. A. (2019). "El nexo entre migración, seguridad y derechos humanos en la política migratoria de Argentina (1990–2015)". *Desafíos*. Vol. 31. Núm. 1. pp. 273–309.

Pereira, M. A. (2021). "Políticas de control migratorio en Argentina: de las tecnologías del límite a las tecnologías de la frontera (1915-1950)". *Colombia Internacional*. Núm. 106. pp. 115-140.

Rodrigo, F. (2019). "La territorialización de la política migratoria. Transformaciones en las vinculaciones entre agencias estatales y organizaciones de migrantes bolivianos". *(En)clave Comahue*. Núm. 25. pp. 83-104.

Ruiz, M.C. y Álvarez Velasco, S. (2016). *Entre el enfoque de derechos humanos y las lógicas de seguridad y control: Análisis de las políticas públicas en torno a la trata de personas y el tráfico de migrantes en Ecuador (2004-2016)*. Save the Children/ FLACSO Ecuador.

Sander, J. y Guzzo, G. (2023). "Participación político-electoral de las personas migrantes residentes en Buenos Aires y en Mendoza, Argentina". *Política / Revista de Ciencia Política*. Vol. 61. Núm. 2. pp.1-30. DOI: <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2023.72066>.

Sanjurjo de Driollet, I. (2007). "La tensión política entre centro y periferia bajo la Constitución de Mendoza de 1900. El municipio de San Rafael en el marco del civitismo". *Revista de historia del Derecho*. N° 35. 355-388.

Sayad, A. (1996). "La doppia pena del migrante. Riflessioni sul pensiero di Stato". *Aut aut*. Núm. 275. pp. 8-16.

Sayad, A. (2008). "Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración". *Apuntes de Investigación, CECYP*. XII. Núm. 13. pp.101-116.

Sayad, A. (2010). *La doble ausencia. De las ilusiones del emigrado al padecimiento del inmigrado*. Barcelona, España: Anthropos.

Sosa Morales, N. (1979). *Historia de un pueblo. La Villa vieja*. San Rafael, Argentina: Serie de Libros N° 1. Museo de Historia Natural.

Stefoni, C., Bravo, A. y Stang, C. (2024). "Solidaridad y movilidades en las ciudades del Conosur latinoamericano: Experiencias locales en debates globales". *Rumbos TS*. Núm. 31. pp.139-165. DOI: <https://doi.org/10.51188/rrts.num31.779>.

Tapia Ladino, M. y de la Vega, V. (2024). "Ciudades Santuarios en países andinos. Una revisión literaria (2000-2022)". *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 31. pp.1-27. DOI: <https://doi.org/10.29101/crcs.v31i0.23692>

Thayer, L. E., Stang, F., y Dilla Rodríguez, C. (2020). "La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile". *Revista Perfiles Latinoamericanos*. Vol. 28. Núm. 55). DOI: <https://doi.org/10.18504/pl2855-007-2020>

Ticktin, M. (2015). "Los problemas de las fronteras humanitarias". *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*. LXX. 2. pp.291-297. DOI: 10.3989/rdtp.2015.02.001.03.

Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, España. Editorial Síntesis.

Veisaga, M. L. (2019). *En la frontera, experiencia de paisanas en diáspora en el sur Mendocino* [tesis de doctorado no publicada]. Universidad Nacional de Cuyo (Mendoza, Argentina). 368.

Yuln, M. (2011). "Los fortines del desierto. El rol de las líneas de defensa militar en la colonización de la pampa bonaerense". *Historia Digital*. XI. Núm. 19. pp. 2-14.