



# Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo

Andrea Lluch (Editora)



**COLECCIÓN  
LIBROS  
ACADÉMICOS  
DE INTERÉS  
REGIONAL**



CIENCIAS HUMANAS  
CIENCIAS SOCIALES  
CIENCIAS EXACTAS  
CIENCIAS NATURALES  
CIENCIAS DE LA SALUD

4

## **Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo**

Andrea Lluch (editora)

Autores (en orden alfabético):

Gabriel Grégoire, Leonardo Ledesma, M. Dolores  
Linares, Andrea Lluch, Federico Martocci

**COLECCIÓN  
LIBROS  
ACADÉMICOS  
DE INTERÉS  
REGIONAL**

4<sup>TA</sup> CONVOCATORIA / **AÑO 2016**

## **LIBROS ACADÉMICOS DE INTERÉS REGIONAL**

### **Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo**

Editora: Andrea Lluch

Autores (en orden alfabético): Gabriel Grégoire, Leonardo Ledesma, M. Dolores Linares, Andrea Lluch, Federico Martocci

Febrero de 2017, Santa Rosa, La Pampa

Foto de tapa: La Pampa, 1965. Gira del gobernador Ismael Amit por Santa Isabel, Puelén y La Reforma. Colección Manuel Dacal. Agradecemos a la Fototeca Bernardo Graff del Archivo Histórico Provincial de La Pampa la autorización para reproducir esta fotografía.

Diseño y Diagramación: DCV Gabriela Hernández - Dpto. de Diseño EdUNLPam

Edición: Melina Caraballo - EdUNLPam

Cumplido con lo que marca la ley 11.723  
EdUNLPam - Año 2017  
Cnel. Gil 353 PB - CP L6300DUG  
SANTA ROSA - La Pampa - Argentina

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA**

Rector: Sergio Aldo BAUDINO

Vice-rector: Hugo Alfredo ALFONSO

**EdUNLPam**

**Presidente:**

Ana María T. Rodríguez

**Director:**

Rodolfo Rodríguez

**Consejo Editor:**

Pedro Molinero

María Esther Folco

María Silvia Di Liscia

María Estela Torroba / Liliana Campagno

Celia Rabotnikof / Alicia Saenz

Edith Alvarellos / Yamila Magiorano

Paula Laguarda / Marisa Elizalde

Rubén Pizarro / Jorge Luis Olivares

Mónica Boeris / Ricardo Tosso

Griselda Cistac / Raúl Álvarez



# Índice

Palabras Introdutorias	
<b>El desarrollo económico-social en La Pampa en una perspectiva de largo plazo.</b> <i>Andrea Lluch</i> .....	9
<b>PRIMERA PARTE. Desarrollo, políticas y actores</b> .....	17
Capítulo 1	
<b>Políticas públicas, planificación y promoción del desarrollo económico en la provincia de La Pampa (1955ca.-1976).</b> <i>Andrea Lluch</i> .....	19
Capítulo 2	
<b>Las políticas estatales para el agro pampeano entre 1953 y 1973: iniciativas oficiales, formación de recursos humanos e investigación científica.</b> <i>Federico Martocci</i> .....	67
Capítulo 3	
<b>El discurso del empresariado pampeano en la etapa desarrollista.</b> <i>Gabriel Grégoire</i> .....	113
Anexo 1	
<b>Desarrollo económico y planificación en La Pampa: un primer esbozo de cronología (1953-1975).</b> <i>Andrea Lluch</i> .....	149
Anexo 2	
<b>Elencos Gobernantes (1956-1976).</b> <i>Andrea Lluch</i> .....	165
<b>SEGUNDA PARTE. Desarrollo, bienestar y población</b> .....	191
Capítulo 4	
<b>Condiciones y niveles de vida en el interior de Argentina. Territorio Nacional de La Pampa, primera mitad del siglo XX.</b> <i>Leonardo Ledesma</i> .....	193
Capítulo 5	
<b>Tendencias recientes de las migraciones internacionales en La Pampa: políticas, instituciones y actores.</b> <i>María Dolores Linares</i> .....	221

CAPÍTULO

5

**Tendencias recientes de las  
migraciones internacionales  
en La Pampa: políticas,  
instituciones y actores**

MARÍA DOLORES LINARES

## Introducción

Este capítulo trata sobre la dinámica de la migración internacional en la Provincia de La Pampa desde un abordaje que privilegia las políticas migratorias, las instituciones y los actores que allí intervienen. La movilidad espacial migratoria es una de las variables demográficas más relevantes para el análisis del desarrollo socio-económico de una región ya que influye en la composición y el tamaño de la población. El saldo migratorio, es decir, la diferencia entre inmigración y emigración, es uno de los factores más dinámicos de crecimiento de la población económicamente activa (PEA).

Numerosas líneas de trabajo han puesto en evidencia el potencial y los riesgos de la movilidad humana para el desarrollo<sup>1</sup> (Delgado Wise y Márquez Covarrubias, 2007; Castles y Delgado, 2007; Portes, 2011), especialmente en aquellos espacios caracterizados por desajustes en el crecimiento demográfico y económico. Este podría ser el caso de la Provincia de La Pampa, calificada desde el punto de vista del desarrollo regional como “especial” o “de baja densidad” debido a su escasa densidad poblacional, con índices que arrojaban un elevado Producto Bruto per cápita pero un lento dinamismo económico y productivo (Porto, 1995; Morgan, 2005). En efecto, la Provincia de La Pampa como espacio de análisis presenta la particularidad de tener un menor crecimiento demográfico y económico en términos comparativos con otras provincias y, en especial, en relación con la trayectoria experimentada hasta la década de 1930.<sup>2</sup>

Este capítulo busca describir las tendencias recientes de los flujos migratorios internacionales hacia La Pampa desde 1990 hasta 2010, teniendo en cuenta no solo los cambios en la política pública a partir de la nueva Ley de Migraciones N° 25871 (del año 2004), sino también las funciones que cumplen las instituciones públicas relacionadas con la cuestión migratoria en La Pampa, así como el perfil de los actores protagonistas de estos flujos, es decir, los propios migrantes. Esta línea de investigación forma parte de un proyecto más amplio denominado

---

1 La pregunta sobre población y desarrollo estuvo signada durante décadas por una visión negativa que se basaba en los cálculos sobre distribución de los recursos existentes en una población con alto o con bajo crecimiento demográfico, dando como respuestas las políticas de planificación familiar (Canales, 2004). Luego primaron los estudios que buscaron “restaurar” los equilibrios básicos entre reproducción de la sociedad y desarrollo (Torrado, 1999), lo cual implicaba proyectar y controlar los vaivenes de población en edad no productiva (niños y ancianos) y aumentar el sector de población económicamente activa (PEA). Planificaciones como la del “nodo demográfico” buscaron así reducir la inversión de los sectores no productivos (escuelas, hospitales) y aumentar el ahorro de la sociedad (Rojo, 2012).

2 Ver los capítulos de Andrea Lluch, Federico Martocci, Gabriel Grégoire y Leonardo Ledesma en esta obra.



“Población y desarrollo económico territorial: migraciones, trabajo y redes en la Provincia de La Pampa”.

El objetivo propuesto en esta oportunidad nos invita a considerar varias escalas de análisis. En primer lugar, estimamos necesario tomar en cuenta elementos macro-estructurales que no solo condicionan sino también se ven afectados por los movimientos de población en un espacio determinado. Desde una perspectiva institucionalista, se afirma que las migraciones internacionales están reguladas por políticas generales (a nivel nacional e internacional) que responden a diferentes modelos de sociedad ideológicamente configurados (Novick, 2008) y que nos llevan a considerar el papel que cumplen las instituciones del Estado en la promoción, restricción y control de las migraciones internacionales en cada jurisdicción. Este tipo de planteamiento permite comprender la direccionalidad de las políticas y los actores o instituciones, nacionales y regionales, que participan en ellas. En segundo lugar, encontramos a los migrantes –en tanto actores productores y reproductores de las prácticas de circulación o movilidad espacial– que accionan dentro y fuera de esas “reglas del juego”<sup>3</sup> para llevar adelante un proyecto migratorio determinado. La escala micro-social nos permite acercarnos a los migrantes y a sus grupos familiares para conocer sobre sus redes de contactos, sus saberes y las expectativas que despliegan en cada trayectoria migratoria.

A partir del objetivo propuesto, se impuso una metodología mixta cuali-cuantitativa debido a la diversidad de fuentes desplegadas. Por un lado, luego de una revisión de la bibliografía especializada en la cuestión, se analizaron los registros censales para la Provincia de La Pampa y la normativa migratoria nacional de los últimos 30 años. Por otro lado, se diagramó un abordaje cualitativo para la recolección de información y generación de fuentes primarias: se visitaron diferentes instituciones en La Pampa vinculadas con la cuestión migratoria<sup>4</sup> donde se realizaron entrevistas en profundidad con funcionarios de cada institución. Además, se confeccionó una muestra según el universo de migrantes internacionales en La Pampa: se utilizó la técnica de la bola de nieve que nos orientó en dos sentidos: en el conocimiento de más informantes y en el reconocimiento y la retroalimentación para conseguir más información. Luego se aplicó la técnica de entrevista en profundidad mediante el método biográfico a informantes claves para rastrear, mediante su historia de vida, las trayectorias personales y grupales que vinculan no solo espacios –lugares de origen y de destino– sino también proyectos económicos, familiares, deseos, angustias (Sassone *et al.*, 2006). En la última parte de este trabajo se describen los resultados preliminares de las primeras 13 entrevistas en profundidad realizadas en las ciudades de Santa Rosa y Toay.<sup>5</sup> Siguiendo las normas éticas de protección de la identidad y anonimato,

---

3 Aludimos aquí, como veremos en el próximo apartado, a la noción de “instituciones” de Evans (2007).

4 Estas son: la Delegación La Pampa de la Dirección Nacional de Migraciones; el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo; la Policía Federal Argentina y la Policía de la Provincia de La Pampa.

5 Se toma como unidad de análisis el conglomerado urbano que incluye las ciudades de Santa Rosa (Departamento Capital) y Toay (Departamento Toay) porque, aunque pertenece a una jurisdicción

nos referimos a nuestros entrevistados migrantes como E1 (entrevistado/a N° 1), E2 (entrevistado/a N° 2) y así sucesivamente. Con respecto a los funcionarios consultados, estos llevarán la sigla de la institución a la que pertenecen (DNM para Dirección Nacional de Migraciones, PPLP para la Policía de la Provincia de La Pampa) sumado a un número que representa la cantidad y el orden en que fueron entrevistados, por ejemplo DNM 1, DNM 2, y así sucesivamente.

Ordenaremos nuestra argumentación de la siguiente manera: en el primer apartado explicaremos los lineamientos teórico-conceptuales utilizados para analizar estas diferentes variables de la migración internacional hacia La Pampa. En segundo lugar, describiremos brevemente la política migratoria argentina, contextualizando especialmente el marco normativo que regula a las migraciones recientes en el país. Posteriormente, caracterizaremos a la Provincia de La Pampa como un espacio de análisis particular en cuanto a su participación en la recepción de migrantes internacionales, con el fin de delinear las tendencias recientes a partir del estudio de fuentes censales. En el cuarto apartado relevaremos las instituciones que, dentro del territorio de la Provincia de La Pampa, tienen como objetivo la promoción, restricción y/o control de las migraciones internacionales. Por último, avanzaremos sobre los principales resultados de las entrevistas en profundidad realizadas a migrantes internacionales en La Pampa en función de tres ejes: las trayectorias migratorias, las redes sociales y las trayectorias laborales.

## **Marco teórico-conceptual**

Este capítulo se basa en las investigaciones de Susana Torrado (1999), Susana Novick (2001, 2008 y 2012), María Inés Pacecca (2000), Susana Sassone (2004), Pacecca y Corina Courtis (2006), Elizabeth Jelin y Alejandro Grimson (2006), Eduardo Domenech (2008) y Lucila Nejamkis (2012) sobre políticas migratorias en la Argentina relacionadas con el tratamiento a la migración limítrofe y los derechos de los migrantes. Al proponernos un estudio de caso (la Provincia de La Pampa) en el cual enmarcar temporal y espacialmente dichas políticas migratorias, fue menester un abordaje que nos permitiera cierta flexibilidad en el juego de escalas macro/micro. El análisis de una política pública (en este caso la migratoria) implica la identificación de un contexto (global, político-social), de una historia de la cuestión, de actores interesados en dicha cuestión (portadores, a su vez, de intereses, recursos e ideología) y de las instituciones o unidades de una institución (en este caso el Estado) que la llevan a cabo. Para poder identificar estos factores que inciden en la política migratoria nos fueron de utilidad los aportes de Theda Skocpol (1995), Peter Evans (2007), Alejandro Portes (2007), Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell (2007 [1978]), Fernando Isuani (2012) y Carlos Acuña (2013), de quienes retomamos algunas proposiciones para poder

---

departamental diferente, Toay es la ciudad satélite más importante del Gran Santa Rosa dado su cercanía geográfica y su relevancia demográfica.

pensar una política pública migratoria de manera integral (relacionada con la cuestión que trata con los actores y con las instituciones que intervienen en ella, así como con los impactos o contribuciones para la sociedad en su conjunto).

En primer lugar, adherimos a una de las premisas principales de Evans (2007) que establece que la globalización en ningún caso supera o anula la importancia fundamental de los Estados y de las instituciones de oposición en la tensión creativa que da lugar a las políticas públicas. La relación con lo “global” solo complejiza las negociaciones, pero no las invalida. Veremos así que la política migratoria argentina de los últimos años va a “contramano” de la tendencia mundial, que es de carácter restrictiva e incluso expulsiva (Novick, 2012), y que responde a los intereses y los recursos de los actores vinculados a la cuestión (organizaciones religiosas, sociales, de Derechos Humanos, de migrantes, políticas, por ejemplo) quienes, desde hace casi tres décadas, buscan modificar la política migratoria anterior. Consideramos, con Skocpol (1995), que el Estado es importante en tanto institución porque, mediante las unidades que lo componen, tiene la capacidad de fijarse objetivos autónomos. Pero, antes de continuar con los mecanismos a través de los cuales los Estados llevan a cabo estos objetivos, consideramos necesario definir que entendemos por institución, por un lado, y por Estado, por el otro.

Como señala Portes (2007), uno de los desafíos del institucionalismo es definir el concepto de institución desde una óptica interdisciplinaria que dé cuenta de la complejidad de lo que ocurre “realmente” en la sociedad. Por el momento, dada la imposibilidad de realizar ese ejercicio interdisciplinario en esta oportunidad, tomamos el concepto –algo amplio– de Evans (2007) quien entiende a las instituciones en tanto “reglas del juego” definidas históricamente y construidas socialmente, reflejadas en las normas y prácticas compartidas y que se confirman mediante las rutinas de interacción entre las personas (2007, p. 18). “Elementos” muy diversos pueden constituir “instituciones”: el Estado, el matrimonio, una forma de saludar o de vestir (similar al “hecho social”, objeto de estudio de Durkheim), la educación o las Naciones Unidas. Acuña y Chudnovsky, desde la perspectiva de la ciencia política, agregan que este “conjunto de reglas” pueden ser formales e informales (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 54), y están destinados a resolver problemas de coordinación y conflictos distribuidos en una sociedad. A esta conceptualización haremos referencia en este trabajo cada vez que nombremos a una institución: reglas del juego –formales o no– que estén orientadas a resolver o solucionar problemas de coordinación y conflictos en una sociedad. Este recorte implica tener en cuenta que las instituciones distribuyen poder y recursos y que son a su vez producto de la lucha y negociación de actores desiguales y que operan, además, en contextos donde existen otras instituciones y otras variables sociales que pueden afectar su funcionamiento. Esta postura permite vislumbrar un problema recurrente para los enfoques institucionalistas: el cambio. Propone al cambio institucional como una forma de administrar y resolver conflictos y no como una anomalía disruptiva.

Con respecto al Estado, nos referiremos siempre al Estado moderno, es decir, una forma de ordenamiento político y social históricamente y espacialmente situado que se transformó en objeto de estudio prioritario de la ciencia política y de

las relaciones internacionales (Sassen, 2003, p. 69, 2010, p. 116) así como de otras ciencias sociales. Seguimos aquí la definición dual de Estado que proponen Acuña y Chudnovsky retomando, por un lado, la definición de O'Donnell quien entiende al Estado como un conjunto de relaciones sociales que establece un orden social en un territorio determinado, respaldando dicho orden con una garantía coercitiva centralizada (O'Donnell, 1993, citado por Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 32). Por otro lado, retoma de Skocpol (1989, citado en Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 32) la condición del Estado como conjunto de organizaciones (o unidades) administrativas, políticas y militares coordinada por una autoridad ejecutora. Los Estados, como conjunto de instituciones (o unidades, en términos de Oszlak y O'Donnell, 2007 [1978]), pueden tener entonces la capacidad para fijarse objetivos y llevarlos a cabo mediante la producción de políticas públicas.

Las políticas públicas son, según Oszlak y O'Donnell (2007 [1978]), un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concilia el interés y la atención de otros actores de la sociedad civil. Una cuestión es todo asunto, necesidad o demanda que sea socialmente problematizada. Las cuestiones pueden tener una suerte de “ciclo vital” dentro de la agenda política: tienen momentos de surgimiento, de atención y de omisión, hasta llegar a su resolución. En este ciclo vital, es fundamental el papel de los actores interesados en dicha cuestión. Acuña y Chudnovsky definen al actor como “todo sujeto individual o colectivo cuya identidad le permite reconocerse como colectividad o como parte de ella y con capacidades estratégicas” (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 36). Estas capacidades les permitirían identificar sus intereses, traducirlos en objetivos, diseñar un curso de acción valiéndose de sus recursos para alcanzarlos. Consideramos que los actores sociales se definen por su posición en la estructura social (o “espacio social”) y participan de las normas, reglas y funciones de los procesos sociales pero también tienen un papel fundamental en la producción y dirección de la sociedad a través de sus posibilidades de acción. El actor cuenta con recursos muy diversos para dicha acción: riquezas, profesión, determinado potencial socio-cultural, poder político y socioeconómico, relaciones interpersonales, etcétera, que conforman, según Bourdieu (1980), el “capital social”<sup>6</sup> que desempeña un papel considerable en la dinámica social, como veremos en el caso de los migrantes entrevistados. El actor, poniendo en juego su subjetividad y su conciencia del lugar que ocupa en la estructura, se constituye como sujeto social.

Ahora bien, para comprender la manera en la que se ejecuta una política pública, nos valemos del concepto de Isuani (2012) de Instrumentos de Políticas Públicas (IPP). Las políticas públicas necesitan, según el autor, un conjunto de instrumentos para materializar la intervención estatal y así poder solucionar las “demandas sociales problematizadas” o cuestiones de la agenda política. Hay

---

6 Entendemos el capital social como “el conjunto de los recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento e inter-reconocimiento” (Bourdieu, 1980:1), traducción propia.

tres tipos de instrumentos: 1) un dispositivo normativo, compuesto por leyes, decretos y reglamentos que encuadran y autorizan una política pública (poder legislativo y ejecutivo del estado); 2) un dispositivo de gestión que supone la estructuración de un esquema organizacional para llevar adelante actividades de gestión operativa y de control, y 3) recursos básicos, que pueden ser financieros (endógenos o exógenos), tecnológicos (conocimiento utilizable a escala social para transformar elementos materiales y simbólicos en bienes y servicios) y de recursos humanos (burocracia) (Isuani, 2012).

Por último, las políticas públicas migratorias, que forman parte de la política de población<sup>7</sup>, serían las propuestas y metas elaboradas desde el aparato estatal con el fin específico de influir en el tamaño, la composición, el origen, la dirección, el asentamiento y la integración de los flujos migratorios espontáneos o pertenecientes al proceso global de planificación económico-social (Mármora, 1988, citado en Nejamkis, 2012). Ahora bien, la política migratoria –como toda política pública– no puede ser comprendida sin tener en cuenta a los factores que intervienen en ella: el tipo de Estado, el tipo de sistema político imperante, la agenda de cuestiones, los intereses de los actores, sus recursos e ideología, etcétera. El contexto, como lo llaman Oszlak y O'Donnell (2007 [1978]), o la matriz política, en términos de Acuña y Chudnovsky (2013), es esencial para identificar el porqué de una política migratoria y no de otra, que significa cada opción política en cuanto a la solución de la cuestión y que implicancias tiene cada una de las opciones.

En lo que respecta a la tendencia reciente de los flujos migratorios en La Pampa, en ausencia de una teoría general de la migración internacional que sea explicativa de la compleja red de movilidades espaciales contemporáneas, definiremos las perspectivas sobre las cuales nos basamos para operacionalizar y comprender este fenómeno. Nos interesa estudiar la migración, en este trabajo, centrándonos en dos escalas: la macro política-normativa e institucional y la micro-social. Para analizar la escala micro-social, adscribimos a la perspectiva de las redes sociales migratorias que focalizan en los sujetos migrantes y en sus grupos familiares como agentes productores y reproductores de lazos e información necesaria para la movilidad espacial. Este enfoque permite un planteo relacional que transita en el intermedio entre el plano micro de la adopción de decisiones individuales y el plano macro de los determinantes estructurales (Faist, 1997, en Aruj, 2015). Las redes sociales son estructuras sociales de carácter transnacional que involucran a todas aquellas personas e instituciones vinculadas al proceso migratorio: políticas públicas (en país de origen y de destino), migrantes, empleadores, intermediarios, informantes, asociaciones culturales, políticas, sociales y religiosas, etcétera (Pedone, 2010). Los estudios migratorios –desde abordajes históricos, geográficos, sociológicos– sostienen que el análisis de la red social

---

7 Susana Novick realiza un recorrido conceptual por la noción de “política de población” y acaba por tomar el concepto de Miró (1998, citado por Novick 2001), quien establece que la política de población establece metas relativas a los valores deseables en cuanto a a) la magnitud de la población total de un país, b) la tasa anual de crecimiento de la población y c) la modificación de las tendencias de la migración internacional o interna. Como vemos, la política migratoria es parte constitutiva de la política de población de un país.

ayuda a comprender la migración como un hecho social (Ramella, 1995) en el cual las relaciones directas e indirectas –definidas por parentesco, amistad, afinidad o relaciones clientelares– permiten el acceso a información, contactos para la inserción laboral, alojamiento en el lugar de destino; elementos que coadyuvarán en la inserción dentro de la sociedad de destino y a la reproducción de los flujos migratorios (Garduño, 2003).

Por otro lado, retomamos los criterios clásicos sobre el análisis de las migraciones internacionales que tienen en cuenta la direccionalidad (país de origen y destino), la perdurabilidad en el tiempo (permanentes, temporarios) y el tipo de movilidad según su objetivo, es decir, si se trata de migraciones forzadas (refugiados de guerra o exiliados políticos) o voluntarias (laboral, de formación o por estudio, por reunificación familiar, etcétera).<sup>8</sup> Cuando hacemos referencia a las trayectorias migratorias nos referimos a las trayectorias de vida, que comprenden procesos espaciales integrados a la vida social y a la historia del sujeto. Nos interesa indagar sobre las motivaciones que llevaron a la migración así como sobre los proyectos y las percepciones construidas en torno a esa migración (Matossian, 2010). Dentro de estos procesos encontramos las trayectorias laborales que, en el caso del sujeto migrante, están constituidas por la experiencia laboral en el lugar de origen y por el tipo de inserción en el mercado de trabajo en el país de destino.

## **Política migratoria argentina: población y desarrollo**

La “cuestión” de las migraciones internacionales ha sido central en las políticas de desarrollo de la República Argentina, según indican investigadores como Susana Novick (2008, 2012) y Eduardo Domenech (2007), y se han cristalizado a través del sistema jurídico nacional o el “dispositivo normativo” (parte integrante de los Instrumentos de Política Pública). Las leyes resultantes de la política migratoria no modifican necesariamente los flujos migratorios internacionales (condicionados mayormente por la política fronteriza) sino que determinan, principalmente, la manera en que los migrantes viven en nuestro país, el lugar que se les da en la sociedad y, finalmente, el modelo social que el gobierno ejecutará a través de sus instituciones.

En el trabajo ya citado de Novick (2008) se demuestra que el Estado argentino se ocupó muy tempranamente en gestionar su política de población<sup>9</sup>, especialmente

---

8 Nos referimos, fundamentalmente, a los flujos migratorios voluntarios, fomentados generalmente por objetivos económicos, laborales, de estudio o perfeccionamiento o “por afecto” como se verá más adelante. Si bien analizar la problemática de la migración forzada excede los objetivos de este trabajo, coincidimos con Melella quien afirma que entre el año 2000 y 2014 han arribado a Argentina migrantes forzados denominados refugiados a causa de guerras o violencia extrema en sus países de origen, como es el caso de los migrantes provenientes de Colombia (Melella, 2014). En las entrevistas realizadas en La Pampa no ha sido un tema relevante hasta el momento.

9 De hecho, la normativa migratoria más antigua es el “Primer decreto del Gobierno Argentino sobre fomento de inmigración”, del 4 de septiembre de 1812 y firmado por Feliciano Antonio Chiclana, Juan Martín de Pueyrredón, Bernardino Rivadavia y Nicolás Herrera, secretario. Además, en la Constitución Nacional de 1853 se definen los lineamientos de la promoción de inmigración selectiva con el propósito de poblar el país.

a través de la Ley N° 817 de Inmigración y Colonización, sancionada en 1876 bajo la presidencia de Nicolás Avellaneda (1874-1880), razón por la cual se la conoce como “Ley Avellaneda”. Esta ley responde a un contexto de expansión de expectativas que se abría con el modelo agroexportador de capitalismo dependiente, donde subyacía la idea de progreso que traería bienestar a los inmigrantes y a sus familias. Dentro de este proyecto “civilizador”, la política migratoria de “puertas abiertas” que se implementó a partir de la ley Avellaneda tenía un claro y exclusivo objetivo: atraer la inmigración proveniente de Europa. Esta ley fue acompañada por otros instrumentos de políticas públicas específicas más o menos exitosas para atraer a estos migrantes: a) dispositivos de gestión, como la creación de empresas privadas y públicas de colonización, facilitación de alojamiento temporario a los recién llegados y b) recursos humanos (burocracia especializada en la recepción de los inmigrantes) y financieros (para la compra o financiamiento de pasajes transoceánicos, por ejemplo, 143.000 pasajes fueron comprados por unidades del Estado entre 1888 y 1891, según Bjerg (2010)). La ley creó, en tanto dispositivo de gestión con amplias atribuciones, a la Dirección General de Inmigración en 1898 (actual Dirección Nacional de Migraciones), dependiente del Ministerio del Interior. Era la unidad del Estado encargada velar por el cumplimiento de la ley y de ejecutar la gestión migratoria, para lo cual preveía contar con delegaciones en el interior del país y en el extranjero (Pacecca, 2000). Como establece Novick (2012), desde 1876 hasta 1923 la normativa sobre la cuestión migratoria contempló dos imágenes del inmigrante: el de agente civilizador, que responde a los fundamentos de la ley Avellaneda, y el de subversivo, por las ideas políticas –anarquistas o socialistas– que los migrantes traían desde Europa. En virtud de esta segunda imagen se sancionaron dos leyes: la ley de Residencia de Extranjeros (1902) y la ley de Defensa Social (1910) (Novick, 2012) que comenzaban a delinear una política migratoria más restrictiva, por lo menos teniendo en cuenta el dispositivo normativo. Esta tendencia a la restricción se observó luego con la reglamentación de la ley Avellaneda (Decreto del 31 de diciembre de 1923), en la que se establecieron nuevos criterios de selectividad para evitar la “inmigración ociosa o inútil” (Pacecca, 2000).

Si bien no hubo otra ley migratoria durante casi un siglo, la política argentina hacia la migración internacional se valió de medidas y gestiones de carácter menos inclusivas y cada vez más restrictivas a medida que la tendencia migratoria iba modificándose. A partir de 1930 la migración proveniente de ultramar dejó de ser masiva para prácticamente estancarse luego de la Segunda Guerra Mundial. Esta disminución visibilizó otro flujo migratorio: el proveniente de los países limítrofes. Pero esto no implica que esta sustituyó a la primera. La población proveniente de Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia y Chile fue estable durante más de un siglo, manteniéndose entre un 2% o 3% de la población total del país, según los censos desde 1895 hasta 2010. Pese a este comportamiento constante a nivel de la población total, el peso relativo de la migración limítrofe aumentó,

---

Sin embargo, como estas normativas no contaron con otros instrumentos de políticas públicas (ni dispositivos de gestión ni recursos) para lograr su fin, las tomamos como protopolíticas migratorias.



dado que mientras representaban cifras inferiores al 20% de los extranjeros en Argentina entre 1895 y 1960 (Pacecca, 2000) pasaron a constituir más del 60% a partir del año 2001. Frente a esta situación, comenzaron a tomarse medidas restrictivas y se inauguró una nueva línea de la política migratoria, la política fronteriza, con la creación de la Gendarmería Nacional en 1938 (Linares, 2013). Esta política fue atenuada, en parte, por regímenes de excepción decretados por el Poder Ejecutivo Nacional bajo la formas de indultos (llamados generalmente “amnistías”) que, según Sassone (2004), significaban un lento reconocimiento al problema de los cientos de miles de migrantes limítrofes indocumentados. Estos indultos fueron el Decreto N° 15972 de 1949, el Decreto N° 3364 de 1958, el Decreto N° 49 de 1964, el Decreto N° 87 de 1974, el Decreto N° 780 de 1984 y el Decreto N° 1033 de 1992 (Sassone, 2004).

Durante la última dictadura militar (1976-1983) la política de población, especialmente la migratoria y la fronteriza, obtuvo un tratamiento prioritario, según los objetivos y el modelo de sociedad que el gobierno de facto quiso consolidar (Linares, 2013). Ya en 1977 se aprobó un decreto que establecía los Objetivos y Políticas Nacionales de Población y en 1981 se sancionó la Ley N° 22439 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), llamada Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración de 1981, conocida como la ley Videla. La idea de desarrollo imperante era de corte neoliberal, preveía la liberalización comercial y financiera y la apertura a los mercados internacionales. El Estado expandió sus funciones de control interno y de policía. Tomando como base la Doctrina de Seguridad Nacional<sup>10</sup>, se buscaba una sociedad disciplinada, permanentemente controlada y libre de conflicto. El espíritu de la ley Videla fue principalmente restrictivo, evidenciando una política de exclusión del migrante dentro de la sociedad argentina. Fomentaba, sin embargo, la llegada de extranjeros “cuyas características culturales permitan su adecuada integración”, mientras desalentaba la proveniente de países limítrofes (por esta razón, uno de los objetivos fundamentales consistía en “argentinizar” los espacios fronterizos). Prevalció una óptica policial y de seguridad en la regulación de la política migratoria, que se realizó a partir del Ministerio del Interior y, dentro de este, de la Dirección Nacional de Migraciones. La ley definió categorías de ingreso al país (residentes permanentes, temporarios y transitorios) y estableció la ilegalidad por ingreso o por permanencia (Pacecca, 2000): aquel migrante que

---

10 La Doctrina de Seguridad Nacional es una doctrina militar promovida por los organismos de seguridad interior y exterior de EEUU (CIA, Consejo de Seguridad Nacional, FBI) desde mediados de los años 50 para aplicar en el continente americano. Planteaba que cualquier amenaza a la seguridad de los EEUU, aún en el resto del mundo, era una acción a favor del comunismo internacional. En la República Argentina, el espíritu de esta doctrina fue impreso en el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado) a partir de 1958. Recién a fines de la década del 80 se estableció la prohibición a las FFAA de intervenir en cuestiones de seguridad interna mediante la Ley 23554 de Defensa Nacional (Boletín Oficial, 5 de mayo de 1988) diferenciándose de las leyes anteriores de defensa nacional (Ley 16970 de Defensa Nacional, de 1966; la Ley 20318 de Defensa Civil, de 1973). Por otro lado, con el fin de terminar con los criterios de la Doctrina de Seguridad Nacional que unificaban a los enemigos externos con los internos, la Ley 24059 de Seguridad Interior (Boletín Oficial, 17 de enero de 1992) transfirió a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina bajo la órbita del Ministerio del Interior y no bajo el Ministerio de Defensa como anteriormente.



ingresara al país por un paso no habilitado o que no tuviera la documentación requerida para permanecer en el país sería considerado “ilegal”, sujeto a la detención y expulsión por acción directa de la DNM y sin posibilidad de representación legal ante la justicia. La ley habilitó a la DNM a realizar inspecciones y allanamientos sin orden judicial en domicilios donde sospecharan que residían inmigrantes en situación irregular (Pacecca, 2000; Novick, 2008). Se impusieron restricciones al trabajo de los residentes transitorios y temporarios en forma de requisitos de contratación muy difíciles de cumplir por parte de los empleados no nativos y de los empleadores. Además de las (im)posibilidades laborales, la ley Videla impidió a los inmigrantes indocumentados el acceso a los servicios de salud, educación y justicia, obligando a los funcionarios responsables en cada ámbito público o privado a denunciar la situación ante las autoridades (Courtis y Pacecca, 2008; Novick, 2008). Numerosos trabajos de investigación advierten que esta ley, como otras leyes restrictivas (Anguiano y López Sala, 2010), no desalentó la migración (los migrantes seguían llegando a Argentina) sino que, una vez en el país, condenó a los recién llegados a situaciones de vulnerabilidad social a causa de la explotación laboral, la pobreza, el hacinamiento, los problemas de salud, el analfabetismo, etcétera (Pacecca, 2000; CELS, 2001).

El retorno a la democracia en 1983 no significó un cambio con respecto a la política migratoria restrictiva. Durante los gobiernos democráticos de Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (1989-1999) y Fernando De La Rúa (1999-2001) se adoptaron posturas ambiguas: por un lado, se decretaron amnistías en 1984 y 1992 (excepto durante el gobierno de De La Rúa) y convenios bilaterales con países limítrofes pero, por otro lado, se autorizaron disposiciones de la DNM de carácter restrictivo y se reglamentó la ley Videla en tres oportunidades. Durante el gobierno de R. Alfonsín se decretó una amnistía en 1984 pero en 1987 se reglamentó por primera vez la ley Videla mediante el Decreto N° 1434. Durante el gobierno de Carlos Menem se otorgó una amnistía en 1992 y se firmaron convenios migratorios con Bolivia, Perú y Paraguay; pero, al mismo tiempo, en 1993, mediante el Decreto N° 2771, se autoriza a la DNM a que, junto con las fuerzas de seguridad, coordinen y ejecuten “en todo el ámbito de la República Argentina, operativos conjuntos de control de la situación legal de los inmigrantes que habiten su territorio” (Decreto N° 2771/1993) y, finalmente, se vuelve a reglamentar la ley Videla mediante el Decreto N° 1023 de 1994. Durante el gobierno de De La Rúa no se sancionaron leyes ni se dictaron decretos que modificaran sustancialmente la normativa existente en materia migratoria o fronteriza, así como tampoco se decretaron amnistías, como en los gobiernos anteriores.

Si bien en este trabajo no analizamos el conjunto de normativas que giran alrededor de la cuestión migratoria, compuestas por leyes, decretos, disposiciones e incluso tratados internacionales y otros actos que formarían parte de la política migratoria, es importante indicar que, una vez realizada la reforma de la Constitución Nacional en 1994, numerosos artículos de la ley Videla se transformaron en anticonstitucionales. La inclusión de los tratados internacionales

subscriptos por la República Argentina en el Artículo N° 75 Inc. 22 colocaban a la ley Videla como violatoria de los DDHH básicos.

Hasta aquí nos interesa remarcar, como expresa Pacea (2000) que, antes de la Ley de Migraciones N° 25871 del año 2004, la última ley con trámite parlamentario regular sobre la “cuestión” migratoria fue la Ley de Defensa Nacional N° 7902 de 1910. Durante esos 96 años el Poder Ejecutivo, mediante sus decretos, fue la unidad del Estado que detentó el monopolio de la normativa migratoria (Courtis, 2006). Además, estos decretos fueron otorgándole funciones de poder de policía a las unidades de gestión del Estado, en especial a la Dirección Nacional de Migraciones (Oteiza, Novick y Aruj, 1997; Pacea, 2000; Courtis y Pacea, 2008). Por último, en toda la normativa hasta el año 2004 no se atiende a las características de la población migrante limítrofe ni al trabajador, es decir, al tipo más tradicional de migrante en busca de un trabajo digno.<sup>11</sup>

En este sentido, la Ley de Migraciones N° 25871 del año 2004 incorpora dos novedades destacables que funcionan como una ruptura con la normativa anterior: la perspectiva de los derechos humanos y el enfoque migratorio regionalista o la “ciudadanía comunitaria”, en términos de Domenech (2007). Esta ley tiene un espíritu inclusivo, reconoce a la migración como un derecho humano fundamental que el Estado debe garantizar y favorece la regularización de los migrantes provenientes de países limítrofes o mercosureanos. Además, determina que los migrantes tienen derecho al acceso libre e irrestricto a los servicios de salud, justicia y educación, sin perjuicio de su condición migratoria. Y si el migrante no tiene la documentación al día no es considerado ilegal sino “irregular”, no pudiendo ser detenido sino “retenido” y con derecho al acceso a la Justicia para contestar las disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). Que esta ley sea inclusiva no quiere decir que sea irrestricta o masiva: subsisten las categorías migratorias que fragmentan los derechos de los migrantes (determinando asimismo los criterios de expulsión de inmigrantes) (Chausovsky, 2006, citado en Nejankis, 2012), sigue un modelo de integración de los migrantes de características asimilacionista (Domenech, 2007) y no reconoce los derechos políticos, una deuda que algunos investigadores y actores sociales (Penchaszadeh, 2012; CELS-FIDH, 2011) consideran como el talón de Aquiles de esta nueva normativa (se trata de un millón de personas que no tienen derecho a elegir a sus representantes).

Sobre el contexto y los actores vinculados a la cuestión que intervinieron en la formulación de esta política pública, cabe mencionar dos puntos. Primero, que la política migratoria a partir de los años 90 debía tener un cuenta un contexto de cambio complejo que Novick (2012) sintetiza en los siguientes factores: a) el doble carácter de la Argentina en tanto receptor y expulsor de flujos migratorios; b) los nuevos flujos

---

11 Courtis y Pacea (2008) explican que el Decreto Reglamentario N° 1434 de 1987: “especificaba una serie de criterios para el otorgamiento de residencia permanente (parientes de ciudadanos argentinos o de residentes permanentes) o temporaria (profesionales, empresarios, científicos, migrantes con capital propio, religiosos, extranjeros que revistan interés para el país, padres, hijos y cónyuges de argentinos o de residentes permanentes o temporarios), de los cuales se excluía al tipo más tradicional de migrante que conociera la Argentina: el trabajador que, carente de capital propio, arriba en busca de trabajo” (Courtis y Pacea, 2008 p. 42).

migratorios que provienen de China, África y el Caribe y c) la presencia y acción de nuevos actores involucrados en la formación y aplicación de la política migratoria. Relacionado con este último factor, el segundo punto a destacar es que, durante los últimos años de la década del noventa, existieron diversos proyectos de ley elaborados por diputados y presentados ante la Comisión de Población de la Cámara de Diputados para sustituir la ley Videla (Courtis, 2006). Además, si bien el proyecto de ley presentado por el Diputado Rubén Giustiniani en el año 2003 –quien ya lo había presentado sin éxito en el año 2001– contó con el apoyo del por entonces flamante gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y tuvo una buena recepción en ambas cámaras legislativas (habiendo sido tratado en la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados y en la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Senadores), su sanción no hubiese sido posible sin el trabajo de numerosas instituciones sociales vinculadas a la cuestión migratoria. La agenda y los vaivenes en la atención de la cuestión migratoria estuvieron marcadas por la lucha que llevaron a cabo, durante décadas, instituciones religiosas, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, investigadores y asociaciones de migrantes organizados (Giustiniani, 2004; Badaró, 2006).

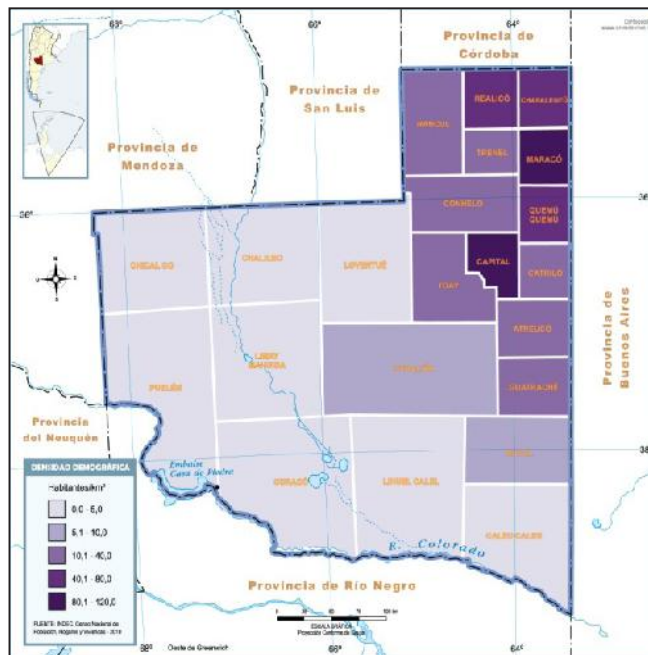
La voluntad política de cambio se evidenció en la forma novedosa de formulación de una política pública: no solo la cuestión migratoria volvió a ser tema de debate parlamentario, sino que se crearon instancias de participación de instituciones sociales vinculadas a dicha cuestión. Para lograr la reglamentación de la Ley N° 25871 el Estado buscó crear consenso de dichas organizaciones e incentivó la creación de una comisión asesora en la materia, compuesta por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones (FCCAM), el Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA), el Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante CELS) y la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH). Lejos de pretender armonía, la negociación fue ardua debido a los conflictos de intereses que mostraban las partes intervinientes, sobre todo en lo que respecta a la misión y función de la DNM, parte partícipe y fundamental de la cuestión debatida. Finalmente, la nueva ley de migraciones fue reglamentada mediante el Decreto reglamentario N° 616 del año 2010.

## **Tendencias de la migración internacional hacia la Provincia de La Pampa**

Teniendo en cuenta el contexto político-normativo descrito en el apartado anterior, nos preguntamos sobre el rol que ocupó históricamente la Provincia de La Pampa en la recepción de migrantes internacionales. Geográficamente, La Pampa se ubica al centro de la República Argentina, cuenta con una superficie total de 143.440 Km<sup>2</sup> y una población de 318.951 habitantes según el último Censo Nacional del año 2010. Desde el punto de vista administrativo está dividida en 22 departamentos (Figura n° 1) y en 80 Ejidos Municipales. Tiene una posición mediterránea, limitando

al norte con las provincias de Córdoba, San Luis y Mendoza, al este con la Provincia de Buenos Aires, al sur con Río Negro y al oeste con Mendoza. En el Anuario Estadístico de La Pampa del año 2014 se establece que: “[La Pampa] se encuentra ubicada en el centro del país, en la franja de transición entre la región de las Sierras Pampeanas, la región Pampeana, Cuyo y la región Patagónica” (Anuario Estadístico de La Pampa, 2014, p. 29). Esta “franja de transición” regional llevó a Covas (1998) a proponer una división de la provincia en subregiones –división retomada por otros geógrafos como Medus (2006) o Comerci (2014)–, cada una con características propias según la combinación de aspectos medioambientales, socioeconómicos, culturales y políticos, aunque priorizando los segundos. Estas subregiones son las siguientes: a) Espacio agropecuario comercial o de Mercado; b) Espacio pastoril y c) Espacio de agricultura bajo riego. El primero de estos espacios constituye el área de mayor concentración de población de la provincia de La Pampa (Figura n.º 1) y su producción está orientada marcadamente hacia el mercado externo. El espacio pastoril se caracterizaría por la semiaridez de su ambiente y por la escasez de poblados o puestos: aunque ocupa casi el 40% del territorio provincial, solo cuenta con el 4,6% de la población total de la provincia (Comerci, 2014). El espacio de agricultura bajo riego, aunque experimentó un acelerado proceso de urbanización en las últimas tres décadas, demográficamente sigue representando un escaso porcentaje para la provincia.

Figura n.º 1:  
Mapa demográfico de la provincia de La Pampa



Mapa demográfico de la Provincia de La Pampa. Fuente: Mapoteca virtual del Ministerio de Educación de la República Argentina: <http://mapoteca.educ.ar/files/index.html.1.20.html>

Por lo anterior, al referirnos a la dinámica demográfica y migratoria en la Provincia de La Pampa debemos tenerla en cuenta en su despliegue espacial dentro del territorio provincial. Este punto de vista espacial implica entender a La Pampa, como bien expresa Comerci “como un territorio con huellas impresas a través del tiempo” (2014, p. 25), evidenciando las continuidades, las territorialidades en juego y las intencionalidades en la construcción social del espacio. Las fronteras productivas o económicas, por ejemplo, fueron resultado de los procesos de ocupación del espacio dentro del territorio pampeano (Maluendres, 1995). Entendemos que la migración, tanto la interna como la internacional, constituyó un elemento de suma importancia dentro del desarrollo demográfico y económico de La Pampa y tuvo características específicas que la destacaron del resto de las provincias argentinas entre los años 1880 y 1899. La primera oleada migratoria comenzó recién a partir de 1880 luego de la campaña militar mal llamada “Conquista del Desierto”, y estuvo compuesta por inmigrantes extrarregionales provenientes de otras provincias, especialmente de Buenos Aires y Santa Fe. Estos migrantes criollos se asentaron en el territorio y comenzaron la producción ganadera en la región, en la cual también participaron los pobladores indígenas. Durante este período surgieron los primeros asentamientos “urbanos”, localizados en su mayoría en la “franja Este” o en el espacio agropecuario comercial.

Después de esta primera oleada migratoria, predominantemente interna, se abrió un período de transición entre 1892 y 1899 que sentaría las bases para el poblamiento de la provincia. Se tendieron las primeras líneas férreas que reforzarían la estructura de la actividad ganadera, atrayendo a un nuevo flujo migratorio. La composición de esta nueva ola migratoria fue mayoritariamente extranjera y particularmente transoceánica, pero por su origen se diferenció de las corrientes que arribaron al resto del país. Mientras que, a nivel nacional, predominó la migración italiana, quedando española en segundo lugar y, en el tercero, la francesa (Bjerg, 2010), según Aráoz (1991), entre 1892 y 1899 en el Territorio Nacional de La Pampa el 42,2% de este flujo migratorio fue español, el 18,7% francés, el 13,2% italiano, el 12,2% chileno y el 6,2% uruguayo.

La segunda oleada migratoria se desarrolló entre 1900 y 1914, cuando el entonces Territorio Nacional de La Pampa recibió las corrientes migratorias transoceánicas masivas que caracterizaron el crecimiento poblacional de la Argentina hasta mediados del siglo XX (Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis, 2011). Como sucedía en casi todo el país, en 1914 un gran porcentaje de la población pampeana había nacido en el extranjero, llegando a representar el 36,4% de la población total del Territorio Nacional de La Pampa, superando al 29,9% del registro nacional. Hacia 1915 la población pampeana se había quintuplicado y se estabilizaría hacia 1933. Este crecimiento demográfico estuvo vinculado con la época de oro del desarrollo agrario y del surgimiento de numerosos pueblos gracias al ferrocarril que conectaba las cosechas con los puntos de consumo o exportación. Cabe remarcar, nuevamente, que para el año 1920 el 90% de los aproximadamente 120.000 habitantes y el 96% de los migrantes transoceánicos llegados a La Pampa residían en el área oriental de la provincia (Maluendres, 1995).

A partir de 1930 hubo un retroceso demográfico significativo (Aráoz, 1991) producto de la crisis económica y la larga sequía: mientras que en 1947 la población era de 169.440 habitantes, hacia 1960 había descendido a 158.746, como lo muestra el Cuadro n° 1. Los datos del Censo Territorial de 1935 muestran que la población comenzó a descender a partir de ese año, dado que en 1935 alcanzaba 175.077 habitantes. La evolución demográfica fue, desde entonces, poco satisfactoria. Esto significa que el número de emigrantes de la provincia superaba ampliamente al crecimiento vegetativo y al número de inmigrantes. La tendencia recesiva comienza a revertirse recién en la década de 1980.

*Cuadro n° 1*

**Evolución de la población extranjera en la Provincia de La Pampa (1895-2010).**

Censo año	Población Total. La Pampa	Argentinos	Extranjeros	% extranjeros/ Pob. Total
-1895	25.914	21.363	4.551	17,56 %
1914	101.338	64.287	37.051	36,56 %
<b>1947</b>	<b>169.440</b>	<b>146.835</b>	<b>22.605</b>	<b>13,34 %</b>
<b>1960</b>	<b>158.746</b>	<b>146.359</b>	<b>12.387</b>	<b>7,80 %</b>
1970	172.029	163.428	8.601	4,99%
1980	208.260	202.013	6.247	2,99%
1991	259.996	255.649	4.347	1,67 %
2001	299.294	295.851	3.443	1,15 %
2010	318.951	315.504	3.447	1,08 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de La Pampa, Sala de Situación de Salud.

Como observamos en el Cuadro n° 1, además de un crecimiento demográfico poco satisfactorio durante más de tres décadas, es evidente el descenso de la proporción de extranjeros dentro de la población total de La Pampa. En 1914 los extranjeros representaban el 36 % de la población pampeana y, un siglo después, solo alcanza al 1,08 % de la población. La Provincia de La Pampa cuenta con 3.447 habitantes que han nacido en el extranjero según el Censo nacional del año 2010, cifra que la ubica dentro de las provincias argentinas con menor recepción migratoria, como Santiago del Estero (0,38%), La Rioja (0,96%) o Santa Fe (1,17%)<sup>12</sup> y muy por debajo de la media nacional, que asciende al 4,5%. Ahora bien, teniendo en cuenta los dos últimos registros censales nacionales (Censo Nacional de Población, hogares y viviendas, años 2001 y 2010, INDEC), observamos algunas modificaciones en los patrones migratorios de la Provincia de La Pampa.

Según el Censo Nacional del año 2010, hay solo 17 extranjeros más que en el año 2001, como podemos observar en el Cuadro n° 1. Pese a este aparente estancamiento,

<sup>12</sup> Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

La Pampa está comenzando a participar de una progresiva recepción de migrantes latinoamericanos y limítrofes, así como africanos y asiáticos. Sobre el total de latinoamericanos, es importante destacar que la más numerosa es la migración limítrofe, como lo muestra el Cuadro n° 2. La migración proveniente de países limítrofes hacia Argentina se caracterizó por ser fronteriza y temporaria hasta la década del sesenta, respondiendo a factores de cercanía y disponibilidad de oferta laboral para trabajos rurales estacionales (Pacecca y Courtis, 2008; Pellegrino, 2010). A partir de 1970 estos migrantes se dirigieron hacia los grandes centros urbanos, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y luego hacia las ciudades intermedias, iniciando un proceso que Sassone (2006) denominó “metropolización de las migraciones”.

*Cuadro n° 2*

**Provincia de La Pampa. Población total nacida en el extranjero por lugar de nacimiento. Años 2001 y 2010.**

Lugar de nacimiento	Población total nacida en el extranjero 2001	Población total nacida en el extranjero 2010
Total	3.430	3.447
AMÉRICA	2.478	2.764
Países limítrofes	1.671	2.073
Bolivia	182	378
Brasil	65	90
Chile	1.074	1.022
Paraguay	188	406
Uruguay	162	177
Países no limítrofes (América)	807	691
Perú	68	100
Resto de América	739	591
EUROPA	833	593
Alemania	22	15
España	408	283
Francia	15	16
Italia	291	180
Resto de Europa	97	99
ASIA	60	70
China	4	29
Corea	15	6
Japón	1	1
Líbano	7	5
Siria	2	2
Taiwán	8	5
Resto de Asia	23	22
ÁFRICA	8	18
OCEANÍA	2	2
Ignorado	49	s/d

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de los años 2001 y 2010.



En el caso pampeano, el Cuadro n° 2 compara los datos de los dos últimos Censos nacionales y comprueba que han disminuido los migrantes provenientes de Europa (833 en 2001 contra 593 en 2010) mientras que han aumentado los provenientes del continente americano (2478 en 2001 contra 2764 en 2010) y en especial, dentro de estos, los nacidos en países limítrofes (1671 en 2001 contra 2073 en 2010). Entonces, de este 1,08% de extranjeros, un 63% proviene de los países limítrofes y Perú, mientras que apenas un 17% proviene de Europa. La mayoría de los europeos tienen más de 65 años y han llegado al país antes de 1991. El grueso de la población proveniente de países limítrofes y Perú corresponde a la Población Económicamente Activa (PEA), es decir, tienen entre 15 y 64 años. Por esto consideramos que en La Pampa hay una tendencia a la disminución en la cantidad y una modificación en el origen de los migrantes, de transoceánicos a americanos, que se manifiesta asimismo en el resto del país.

Una mención especial merece el caso de la migración asiática y africana, en especial la proveniente de China y de Senegal. Como establecen Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis (2011), las migraciones internacionales a partir de 1980 no lograron configurar un nuevo perfil demográfico en La Pampa, tal como sucedió a fines del siglo XIX, pero en algunos casos diversificaron en parte la “homogeneidad original” de la población pampeana (Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis, 2011). Este fue el caso, según las autoras, de los coreanos en las principales ciudades pampeanas y de las familias pertenecientes a la comunidad menonita provenientes de Bolivia y México que se asentaron en 10.000 ha. aledañas a la ciudad de Guatraché. Entre los años 2001 y 2010, observamos que la diversidad es aportada por los flujos migratorios provenientes de China y de Senegal, fenómeno que también sucede en otras ciudades argentinas. Si bien numéricamente no representan un porcentaje importante dentro de los migrantes internacionales en la provincia (4 originarios de China en 2001 y 29 en 2010; 8 senegaleses en 2001 y 18 en 2010) han ganado visibilidad debido a la rama de actividad del sector comercial en la cuales estos grupos se insertan: supermercados (en el caso de los chinos) y mercado ambulante (los senegaleses).

## **Instituciones y actores de la migración internacional en La Pampa. Las caras visibles de las políticas públicas**

Hasta aquí describimos brevemente la manera en que la política pública relativa a las migraciones internacionales en Argentina fue acompañando, de manera fragmentada en ocasiones, a la agenda sobre la cuestión. Esta agenda estuvo marcada por los cambios en las tendencias migratorias en cuanto a la cantidad y el origen de los flujos que ingresaban al país a partir de la década de 1960 y que también empezamos a evidenciar en la Provincia de La Pampa desde 1980. Ahora bien, nos proponemos en esta oportunidad cambiar el foco, desde la frialdad de las normas y las cifras, hacia las formas en las que cada uno de estos



inmigrantes acceden a ellas, a los agentes que las promueven y las instituciones que la gestionan cotidianamente en la Provincia de La Pampa.

Dejamos ver que el Estado, en tanto institución encargada de delinear su propia política migratoria, contó con unidades especializadas para llevar a cabo la misma. El instrumento de gestión por excelencia en nuestro país es la Dirección Nacional de Migraciones. Sin embargo, también nombramos a algunas de las instituciones de la sociedad civil (religiosas, ONG's, de DDHH, entre otras) que participaron activamente en el proceso de viraje de una política migratoria restrictiva a otra centrada en los derechos humanos y en la visión regional sudamericana. Y, por otro lado, en medio de estas instituciones, se encuentran los migrantes, organizados a veces como agentes (en organizaciones culturales, políticas, religiosas, deportivas) y otras veces desorganizados pero poseedores de intereses claros, como por ejemplo la regularización migratoria, la reunificación familiar, etc. En este apartado repasaremos entonces las funciones que han cumplido estas instituciones, sobre todo luego de la sanción de la nueva ley de Migraciones del año 2004, destacando principalmente la escala regional pampeana. Esto significa adentrarnos en los intereses, las funciones, las cuotas de poder y negociación de los agentes y las instituciones en La Pampa, teniendo en cuenta siempre el marco político-normativo nacional en el cual insertan sus acciones.

## **1. Unidades u organismos de la institución estatal**

### **a) Dirección Nacional de Migraciones: ¿una unidad estatal reticente al cambio?**

Como mencionamos anteriormente, en 1898 se crea la Dirección General de Inmigración y se habilita una estructura edilicia compleja para formar la infraestructura de aquello que hoy es la Dirección Nacional de Migraciones: el Hotel de Inmigrantes, el Hospital y el desembarcadero, todos en el barrio de Retiro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En 1949 pasa a llamarse Dirección Nacional de Migraciones, que es el organismo nacional (diríamos que es una unidad de una institución más amplia, el Estado) dependiente del Ministerio del Interior y de Transporte encargado de aplicar la política migratoria de la República Argentina. Pese a existir otros organismos nacionales que atienden algunas cuestiones relacionadas con los migrantes (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina y Prefectura Naval Argentina como Policía Auxiliar Migratoria, Ministerio de Salud o de Educación, INADI, entre otros), la DNM detenta la autoridad migratoria en todo el país. Tiene una estructura organizativa territorial para atender las demandas y los requerimientos de cada región del país (Sassone, 2004), por lo cual se divide en una Sede central y un Centro de Documentación Rápida en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 29 Delegaciones en todo el país, 6 Oficinas Migratorias y 4 unidades móviles de documentación y trámites. La función, misión, visión y prioridades de la Dirección Nacional de Migraciones están determinadas por la Ley N° 25871 del año 2004 y su Decreto Reglamentario N° 616 del año 2010. Además de controlar (registrar y procesar) el ingreso/egreso de personas al país en pasos de fronteras, aeropuertos

y puertos, tiene como función la evaluación y otorgamiento de los distintos tipos de residencia a extranjeros, la promoción de la regularización documentaria de inmigrantes, el control de su permanencia y la intervención cuando se infringe la ley de migraciones.

Como indica Nejamkis (2012), la DNM es una unidad compleja de abordar, debido a que cuenta con una amplia estructura burocrática extendida por todo el país y a que se había habituado a una forma particular de gestionar la cuestión migratoria por varias décadas. Esta forma tenía dos características principales: por un lado, actuaba prácticamente de manera autónoma a los gobiernos democráticos (respondiendo a normativas decretadas) y, por otro lado, entendía la cuestión migratoria en términos de seguridad. Eso último se debe a que, durante muchos años (hasta la creación del Ministerio de Seguridad en 2010), las fuerzas de seguridad (Policía Federal, por ejemplo, traspasadas en el año 2003 al Ministerio de Justicia) también estaban bajo la órbita del Ministerio del Interior y, en la práctica, la DNM funcionaba como una policía migratoria. Por esta razón, tanto la sanción de la Ley de Migraciones N° 25871 como su reglamentación fueron cruciales para esta Dirección Nacional porque determinaron su misión y función, sus alcances, sus recursos futuros y sus acciones concretas. Se podría decir que, junto con los migrantes mismos, la DNM era una de las instituciones que mayor interés tenía al momento de negociar cómo se reglamentaría la ley. Según un informe del CELS, la DNM tardó más de un año en presentar la propuesta de reglamentación por –entre otras razones– “las trabas y objeciones impuestas por funcionarios de la DNM que, por comodidad o posición ideológica, hacían lo imposible para que no se instrumentaran los cambios dispuestos por la nueva ley” (CELS, 2006). De hecho, en el mismo informe se relata que cuando la DNM remitió un borrador de proyecto de reglamentación, este contenía artículos enteros que pertenecían a la ley Videla y que no se correspondían con la nueva normativa (CELS, 2006; Courtis y Pacecca, 2008).

En las entrevistas realizadas a funcionarios y ex funcionarios de la DNM de distintas regiones del país (Buenos Aires, Rosario, La Pampa) también se remarcó una cierta resistencia al cambio normativo, sobre todo observado en el trabajo de aquellos funcionarios que debían “tratar” con los migrantes. Un ex funcionario nos relataba: “[la resistencia a la nueva ley] era muy difícil de ser controlada en el trato habitual del extranjero, había que ejercer una permanente vigilancia para que se aplique la norma, sobre todo cuando ésta no estaba aún reglamentada y había muchas disposiciones que contradecían específicamente el espíritu de la ley” (DNM 2). En medio de esta etapa de disputas por la reglamentación asume la presidencia Cristina Fernández de Kirchner, quien destituyó al Director Nacional de la DNM, Ricardo Rodríguez (2004-2007) y nombró a Martín Arias Duval (2007- 2015). En aquel momento, por medio del Disposición DNM N°37130 del año 2008 se forma la comisión asesora del anteproyecto de reglamentación y se invita a participar a organismos e instituciones vinculadas a la cuestión migratoria junto con funcionarios públicos.

Finalmente, la reglamentación llega en el año 2010 y fue anunciada formalmente para los festejos del Bicentenario patrio. Los empleados, ex empleados, funcionarios y ex funcionarios entrevistados declararon que el cambio en la normativa dentro del organismo comenzó a aplicarse especialmente bajo la Dirección de Martín Arias Duval. Mediante la participación en cursos de formación, talleres, reuniones nacionales de delegados, intercambio con otras instituciones de la sociedad civil, actividades culturales y sociales, los empleados y funcionarios de la DNM fueron modificando no solo los protocolos de atención sino también las actitudes que se correspondían con la legislación anterior. Incluso desde el Área “Desarrollo de Carrera” dentro de la DNM (que facilita cursos para el ascenso en cargos y categorías dentro de la Dirección) un objetivo prioritario fue el cambio de mentalidad de los funcionarios, según los relatos de los entrevistados (DNM 1).

Se trataría, en términos de Oszlak y O’Donnell (2007 [1978]), de una redefinición de la cuestión migratoria por parte del Estado que necesita, posteriormente, cristalizarse a nivel institucional. En ese sentido, a partir de una política interna de cobertura territorial en el marco del Programa de Regularización Documentaria Migratoria (Disposición DNM N° 53253/2005), conocido como “Patria Grande”, se inauguraron nuevas delegaciones en todo el país, entre ellas la Delegación La Pampa en el año 2007. Según las entrevistas realizadas a los funcionarios de esta Delegación, supimos que la oficina se abrió con un personal de cinco profesionales (abogados, contadores, licenciados en ciencia política), tres provenientes de Buenos Aires con más de 10 años de experiencia de trabajo en la Sede Central de la DNM y dos pampeanos sin experiencia previa. Fue designada como Delegada la abogada Paula Grotto (2007-2015), quien había comenzado a trabajar a la DNM en el año 1998 en la Sede Central. La Delegación La Pampa, exceptuando los controles de ingresos y egresos, cumple todas las demás funciones que le permite la ley migratoria. Según la información proporcionada por la Dirección Nacional de Migraciones Delegación La Pampa, en Santa Rosa (que, en 2010 tenía 1076 personas nacidas en el extranjero), se resolvieron, en el período 2004-2012, 572 residencias.<sup>13</sup> Esto revelaría que un alto porcentaje de migrantes tuvieron interés en legalizar su situación y radicarse en Argentina, dato que coincide con la mayoría de las entrevistas realizadas, como veremos en el último apartado.

Esta “cristalización institucional” en una nueva jurisdicción tuvo inconvenientes que fueron superados en los primeros años de funcionamiento del organismo gracias tanto a avances tecnológicos (unificación de manuales de procedimiento, sistema informático unificado, etcétera) como a los recursos de los funcionarios con experiencia (conocimientos, contactos con funcionarios de otras delegaciones, etcétera). Por último, la Delegación encontró el desafío de “instalar” su impronta en una cuestión que, hasta el año 2006, fue atendida

---

13 República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, MEMO N° 10683/2013, Nota N° 2221/2013, Buenos Aires, 09 de septiembre de 2013. Nota por pedido especial con autorización previa.

exclusivamente por las fuerzas policiales conforme a la Disposición DNM N° 37755/2004 y los artículos 113, 114 y 115 de la Ley N° 25871, como veremos a continuación.

### **b) Policía de la Provincia de La Pampa**

Desde una escala provincial, el único organismo público que tiene una oficina encargada especialmente de la cuestión migratoria es la Policía de la Provincia de La Pampa, dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad<sup>14</sup>: la Oficina de Migraciones. Aunque pertenece al ámbito provincial, su accionar depende de lo requerido por la autoridad nacional migratoria: la DNM. La Oficina de Migraciones se creó en el año 1997 y depende de la División Antecedentes. Antes del año 2007, la función de esta oficina consistía en controlar la documentación de los migrantes, en labrar actas de constatación o migratorias y en cobrar los aranceles correspondientes. Toda esa documentación era enviada a la Delegación de la DNM con jurisdicción de La Pampa, que era la de Bahía Blanca. Cuando abrió la Delegación DNM La Pampa, la policía vio reducidas sus funciones y se encarga, desde esa fecha, de orientar e informar a migrantes, otorgar certificaciones de domicilio a pedido de la DNM así como otras certificaciones (de firmas, declaraciones juradas, etcétera) o actuar como “intermediario tipo correo” (PPLP 1) para la DNM. Si bien la normativa migratoria no menciona a las fuerzas policiales provinciales sino a la Policía Federal, la Prefectura Naval y la Gendarmería Nacional, en la práctica es la policía provincial la que funciona como Policía Migratoria Auxiliar de la DNM por contar con una red de control territorial privilegiada: además del Comisario Jefe de la Oficina de Migraciones en Santa Rosa, hay tres funcionarios policiales capacitados para realizar las funciones migratorias en las comisarías de General Pico, General Acha y Colonia 25 de Mayo y una red de comisarías en toda la provincia para trámites migratorios menores, como notificaciones, por ejemplo.

### **c) INADI: discriminación sin denuncias**

Otra oficina que se encarga de la cuestión migratoria y que cuenta con una oficina en la Provincia de La Pampa es el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). Debemos aclarar que esta unidad es de carácter nacional y especializado, dado que trabaja solamente sobre la cuestión de la discriminación. Es un organismo descentralizado creado en 1995, en función desde 1997, que realiza acciones por solicitud de todas aquellas personas que hayan sido discriminadas en cualquier ámbito de la vida social por su origen étnico o nacional, por su género o identidad sexual, por sus creencias religiosas u opiniones políticas, por tener alguna discapacidad o enfermedad, por su aspecto físico o por su edad. Si bien en el Mapa Nacional de la Discriminación de la Provincia de La Pampa (realizado por el INADI en colaboración con UNLPam), establece que la población de La Pampa no discrimina particularmente al migrante (la discriminación por migración se encuentra en

---

14 Existen otros organismos provinciales que tienen algún tipo de relación con migrantes, como por ejemplo los hospitales y las escuelas provinciales, pero ninguno que tenga una oficina especializada a tal fin.

el 5° puesto, detrás de la pobreza, la obesidad, la discapacidad y la portación de HIV/SIDA<sup>15</sup>), sí demuestra que entre el 30 y el 40% de la población cree que los migrantes, sobre todo los provenientes de países limítrofes, constituyen un problema para el mercado laboral, el servicio público de salud o aún para los barrios.

Además, un 73% de los migrantes encuestados afirman haberse sentido discriminados en La Pampa (Mouratian, 2014). De hecho, una de nuestras entrevistadas, de origen paraguayo, relató que se había acercado al INADI porque su hija había sido discriminada en la escuela (E 4). Por esta razón nos acercamos a este organismo para informarnos sobre los actos de discriminación allí denunciados. Las denuncias presentadas ante el INADI por migrantes alcanzaban apenas a cuatro (4) y habían tenido lugar en ámbitos privados (clubes, discotecas, bares). Aunque tanto en la DNM como en la Policía de la Provincia nos relataron sobre actos de discriminación por nacionalidad, en especial en escuelas y en hospitales, en el INADI no había asentadas denuncias de este tipo. Esta problemática nos lleva a preguntarnos sobre los actores, sobre los migrantes en la Provincia de La Pampa, su manera de vivir entre la sociedad pampeana y sortear los obstáculos que se les presentan.

### **Actores en circulación: migrantes en Santa Rosa**

Presentamos, en este último apartado, los resultados preliminares de las 13 entrevistas realizadas a migrantes en Santa Rosa-Toay en el año 2015. A través de las biografías relevadas para captar las trayectorias de vida ponemos el acento en el individuo que migra pero relacionado siempre con un contexto y una red de relaciones establecida con otros agentes sociales. Difícilmente encontremos linealidad en una trayectoria de vida: aunque los relatos quieran ordenarse con el fin de representar una carrera de “postas”, la variedad de ámbitos que abarca (laborales, familiares, espaciales, educativos, vida reproductiva) hace que varíe de dirección, de intensidad, de grado, de proporción. Por eso hemos optado por presentar tres ejes de análisis: las trayectorias migratorias, las laborales y las redes sociales.

Con respecto a la trayectoria migratoria, encontramos que la Provincia de La Pampa solo fue un objetivo migratorio específico, es decir, una migración directa “país de origen– La Pampa”, en dos casos: migraciones del grupo familiar o migraciones que podrían definirse como “por amor”, en términos de Roca Girona (2007 y 2012). En el primer caso, los entrevistados llegaron siendo adolescentes (15, 17 y 18 años) porque sus padres obtuvieron una oferta laboral en La Pampa. El segundo caso, que llamamos migraciones por amor, o “por afecto” según algunas entrevistas, encontramos hombres y mujeres adultos que llegaron a La Pampa para dar continuidad a una pareja conformada previamente con un/a pampeano/a en otro país u otra ciudad argentina (desplazándose desde su país de

---

15 En la escala nacional, la migración se encuentra en el 3° de discriminación, debajo de pobreza (N° 1) y obesidad (N° 2).

origen directamente hacia La Pampa), los casos de E 1, E 3 y E 8 son algunos de los ejemplos. E 1 nos relata:

Vengo de Montevideo y llegué acá, a Santa Rosa, directamente desde mi casa en octubre de 2004, por afecto, porque conocí [en Uruguay] al que fue mi pareja hasta hace seis meses y de ahí fue que vine con mi hija a La Pampa (E 1).

En otras trayectorias migratorias relevadas, especialmente en aquellas motivadas por cuestiones laborales, La Pampa apareció como objetivo migratorio solo luego de una experiencia en otras ciudades argentinas, es decir, una migración por etapas. Se trata personas que llegaron a Argentina en busca de mejores condiciones laborales y se establecieron en distintas ciudades (Buenos Aires, San Luis, San Carlos de Bariloche, por ejemplo) gracias a redes sociales migratorias que les facilitaron la primera residencia o el primer trabajo. Luego, estas personas establecieron otras redes sociales que les proporcionaron información sobre oportunidades laborales en La Pampa y continuaron así su trayectoria migratoria. El caso de E 4 ejemplifica este tipo de migración:

Yo vine de Ciudad del Este (Paraguay) a La Pampa buscando trabajo, porque necesitaba porque mi mamá era madre soltera y para salir adelante. Yo dejé a mis hijos para venir y me fui a San Luis, porque me llevó una señora amiga. Me dejó ahí. Y yo me quedé sola, sin nadie, a nadie conocía allí, caí así, de “pechada” y estuve tres años sufriendo, llorando sola entre las paredes porque no conocía a nadie y todos me daban la espalda. Después vine a La Pampa porque me dijeron que había más trabajo (E 4).

Otros, mediante contactos y luego de conocer el país se decidieron por Santa Rosa, como el caso de E 9 que llegó, por medio de un conocido, al extremo sur de la Argentina antes de radicarse en Santa Rosa y abrir un negocio en Toay: E 9:

Estuve primero en la Provincia de Santa Cruz, me fui para allá porque tenevo amistad y me fui por un período para ver si me gustaba la Argentina para ver si tenevo posibilidad de invertir una plata. Por una motivación: que me cansó l'Italia... el problema é qu' in Italia, en questo período era ed é tuttora molto complicato al livello económico, al livello di inversioni di soldi... (E 9).

Es interesante remarcar que en todos los casos observamos que la decisión de migrar (y luego radicarse) nunca es individual sino que es producto de un tipo de relacionamiento social, ya sea familiar o de pareja, que tendrá, en cada caso, diferentes formas de negociación internas. Sin preguntarles por el motivo originario de la migración, siempre aparecen en los relatos los intereses, temores, expectativas no solo individuales sino también de los círculos sociales de cada migrante. También es importante remarcar que muchos de los entrevistados estaban habituados a la “idea” de migrar gracias al conocimiento de experiencias migratorias previas, ya sea personales (vivir algunos años fuera del país de origen) o familiares (padres migrantes, hermanos migrantes) antes de llegar a Argentina.

Además, en la mayoría de los casos encontramos una expectativa compartida: quedarse en La Pampa, encontrar su “lugar en el mundo” (E 2). El “lugar”,

desde la geografía social, hace referencia a un punto cargado de una identidad, de un nombre, de una historia hecha a partir de la experiencia, del uso, de los objetivos y sueños de las personas que lo forman. La Pampa se ha transformado, para muchos migrantes, en el lugar elegido para formar una familia, para criar y educar a los hijos, en definitiva, un lugar de futuro.

En cuanto a la trayectoria laboral migrante, en los relatos se evidenciaron tres temas/problemas: a) el quiebre profesional producto de la migración; b) la discriminación positiva o negativa en ámbitos laborales y c) la informalidad a la hora de conseguir el primer e incluso todos los empleos. Estos tres temas funcionaron, en cada caso, como una frustración con respecto a los proyectos y expectativas previas a la migración.

En el caso de los migrantes que tenían una experiencia laboral profesional en su país de origen no encontraron, en la Provincia de La Pampa, demanda laboral adecuada a su formación, en general debido a la imposibilidad de habilitar sus títulos universitarios (en casos de trabajadores de la salud, por ejemplo, por inconvenientes burocráticos). Es el caso de E 3 quien, luego de ejercer como psicóloga del deporte en Cuba tuvo que comenzar con un emprendimiento por cuenta propia en Santa Rosa porque no se le reconocía su título habilitante en Argentina:

Empecé con un emprendimiento personal porque toda mi vida fui independiente (...) Así que dije: voy a hacer alguna cosa, porque desde el punto de vista laboral se te complica mucho en Santa Rosa. Y también en Argentina en general, porque al no haber convenio con Cuba en el campo profesional, tienes que hacer todo el proceso de la reválida del título, que es un proceso frustrante, casi ningún cubano puede ejercer lo que estudió por eso (E 3).

La discriminación en ámbitos laborales es una constante en el relato de los migrantes, en ocasiones negativa y en otras positivas. Para E 4, la discriminación en el ambiente laboral fue un elemento determinante en su decisión de abandonar un puesto de trabajo estable, además de haber quedado embarazada:

Estuve un año y medio en la empresa de limpieza hasta que quedé embarazada. Me dijeron que vuelva cuando tenga a mi bebé. Estaba en blanco y estaba contenta porque antes estaba difícil para conseguir trabajo (...) Tuve que abandonar porque una chica me tenía a mal traer porque...muchas cosas pasé en el trabajo con mis compañeras. El jefe me decía siempre: —os poné la cabeza firme y no hagas caso. Ellas me decían: -muerta de hambre, paraguayá! A veces tenés que soportar esas cosas acá, viste? Te duele pero yo lo supero porque no hago caso (E 4).

En otros casos, el origen nacional puede constituir un beneficio en el ámbito laboral, como nos relata E 2:

Uruguay ha tenido, en los últimos años, una buena tradición de los ideales socialistas y, en ese sentido, muchos ven a Uruguay, como en su momento fue Chile, como ejemplo a seguir en materia política, por lo que significan las concertaciones de distintos partidos políticos (...) y eso significa que cuando



uno dice Uruguay remite a ciertas figuras históricas y movimientos políticos de trayectoria (...) y en algunos ámbitos laborales eso me jugó a favor... (E 2).

Por último, en todas las entrevistas realizadas se remarca el grado de informalidad en la obtención de empleo, que en ningún caso se realizó por vías “institucionales” (presentación de CV, carta de motivación, entrevista personal/grupal, concurso, etc.) sino por “recomendación” o por “contactos”, lo cual nos introduce en la importancia del papel facilitador que juegan las redes sociales en el país de destino. E 5, nacido en Uruguay pero hijo de padres Paraguayos, estaba estudiando la carrera de periodismo cuando consiguió su primer trabajo en un diario, en el área de Redacción:

...pero eran años complicados y me echan en 1997. Sí, me quedé sin laburo en el 97...y me quedaron ocho materias colgando durante ocho años. Ese año que estuve desocupado hice de todo un poco, pero el otro trabajo que tuve más regular, fue cuando entré como operador comunitario en un programa (...) era un laburo recontra desgastante. Y en un momento, en el año 1999 entro en la cooperativa (CPE) en el área de prensa (...). Estos trabajos los conseguí por contactos (E 5).

A partir de estos temas/problemas pudimos encontrar lo que denominamos una informalidad o precariedad “percibida”, que implica una valoración personal del propio migrante según su experiencia laboral previa, su nivel de formación y sus expectativas generales. Esta percepción de estar en una situación de informalidad o de precariedad laboral se vivenció como un proceso de movilidad social descendente sobre todos en aquellos que manifestaban contar con un capital económico y cultural (Bourdieu, 1980), reconocido en su país de origen y que, al comparar con su experiencia laboral anterior, la inserción en el mercado de trabajo de Santa Rosa no les resultaba satisfactorio. El grado de precariedad percibida variaba a lo largo del relato de vida a medida que la atención pasaba a las redes sociales, en donde se manifestaba que, frente a este descenso social – imposibilidad de conseguir trabajo y obtención de empleos precarios– el conocer o no conocer gente en Santa Rosa, es decir, contar con un capital social, funcionaba como un elemento equilibrador del análisis de la experiencia migratoria en términos de costos-beneficios.

Aquí llegamos al último eje utilizado para el análisis de la migración internacional en La Pampa: las redes migratorias. En las entrevistas realizadas hasta ahora observamos que estas trayectorias espaciales y laborales no se elaboran en soledad, sino que aparecen como etapas en un entramado social que habilita la inserción en la sociedad de destino. Aquí se manifiesta la importancia del papel que juegan las redes sociales al momento de vehiculizar la migración internacional hacia La Pampa, facilitando información, contactos, recursos económicos, alojamiento y vehiculizando los proyectos individuales de manera colectiva. Se evidencia, sobre todo, en los casos de migraciones “por amor o afecto”. Naturalmente, la idea de formar una pareja ya implica un proyecto de vida que



excede a las decisiones individuales. El caso de E 1 nos muestra que, luego de la separación con su pareja, decidió el retorno a Uruguay: habiendo armado una red de relaciones sociales casi exclusivamente alrededor de la pareja, cuando esta se disolvió no encontró en la ciudad la contención afectiva y social que necesitaba. Esperó seis meses pero, ante la dificultad para conseguir un empleo satisfactorio, Santa Rosa dejó de significar para ella un lugar viable para proyectar su vida.

Notamos además la inexistencia de redes migratorias con cierta “institucionalidad” y establecidas previamente. Esto quiere decir que ninguno de nuestros entrevistados manifestó tener conocimiento de instituciones, grupos o personas que viabilizaran la migración hacia La Pampa de manera organizada. Pero en cada uno de los casos vimos cómo la movilidad de personas hasta La Pampa puso en juego un abanico de recursos sociales que, al sistematizarlos para el fin migratorio, comienzan a entramar una red que podría ser útil para otros proyectos migratorios. E 7 es un estudiante universitario mexicano que llegó a Santa Rosa en 2015 para realizar un proyecto de intercambio universitario. Si bien los trámites académicos se realizaron mediante las vías institucionales, él tuvo que encontrar, en su ciudad de origen (Villa Hermosa Tabasco, capital del Estado de Tabasco), a personas que hayan estado en La Pampa para poder planear su estrategia migratoria: conseguir alojamiento, iniciar los permisos de residencia precaria en Argentina, saber cómo llegar desde Buenos Aires (Aeropuerto de Ezeiza) a Santa Rosa, etc.:

Empecé a buscar en internet, para ver qué comentarios tenía, en google maps empecé a ver las calles, cómo era la ciudad de Santa Rosa y, por angas o mangas [significa “de una manera u otra”], tengo un primo que estuvo aquí. Resulta que él tuvo una novia que se fue de intercambio de aquí (Santa Rosa) allá (Tabasco) y él vino como dos veces, entonces ya me platicó sobre cómo era la ciudad, dónde parar (E 7).

Por último, todos excepto E 4 manifestaron hacer uso de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) pero solo con fines comunicativos y no de participación en grupos virtuales de carácter identitario. Las plataformas más utilizadas son: redes sociales (Facebook, Twitter, por ejemplo), programas informáticos de comunicación audiovisual (Skype, por ejemplo), telefonía celular y convencional (fija), con el fin de mantener contactos con la sociedad de origen. Desde el punto de vista de los intercambios económicos, solo dos de los entrevistados, ambos italianos, enviaban o recibían remesas a y de su país de origen. Los demás entrevistados no lo hacían ni conocían ninguna empresa en Santa Rosa que facilite dicho intercambio. Luego de indagar sobre las modalidades del envío de remesas con los entrevistados, realizamos entrevistas en las empresas que proveen este tipo de servicios, las que comunicaron que los usuarios migrantes provienen de países limítrofes y de Senegal.

## Palabras finales

En este capítulo nos propusimos describir las tendencias recientes de las migraciones internacionales en la Provincia de La Pampa en los últimos 30 años, prestando especial atención a tres elementos que intervienen en la movilidad espacial de población: la política de población, particularmente la migratoria, las instituciones públicas (locales, provinciales y nacionales) que, aplicando las normas emanantes de dichas políticas, tienen alguna función en la promoción, restricción y/o control de las migraciones en el caso pampeano y las trayectorias migratorias de los actores, es decir, las personas que conviven con/a pesar de esas “reglas del juego”.

En el primer apartado intentamos delinear el contexto general a nivel nacional que propiciaba tal o cual política migratoria. Observamos que, incluso cuando el Estado argentino estaba en una etapa de formación, la cuestión migratoria revestía interés para esa institución, mostrando la capacidad de fijarse objetivos y llevarlos a cabo mediante sus políticas públicas. Mientras las tendencias migratorias iban modificándose o mostrando problemas no previstos (los conflictos ideológicos con algunos migrantes europeos a principios del siglo XX, por ejemplo), los objetivos se modificaban desde una visión aperturista pero selectiva a otra directamente restrictiva. Esto se tradujo en los instrumentos de política pública puestos a disposición para cumplimiento de tales objetivos. Durante el período de “puertas” abiertas, el Estado hizo un despliegue de dispositivos normativos, de gestión y de recursos al servicio de un objetivo: atraer la migración proveniente de ultramar. A medida que el objetivo fue restringir las migraciones “indeseadas” (anarquistas, socialistas o limítrofes) el dispositivo normativo fue prioritariamente manejado a través del Poder Ejecutivo y no de las unidades legislativas del Estado. Los cambios introducidos en la normativa migratoria fueron restrictivos pero graduales, por lo menos hasta la ley Videla de 1981. Los más de 20 años de vigencia de esta ley estuvieron marcados por la ambigüedad normativa constituida por la dupla restricción/amnistías, además de la anticonstitucionalidad evidente desde 1994.

Sobre los actores e instituciones, observamos que fue recién en la década del 90 que los actores organizados comenzaron a “poder” participar en la agenda de la cuestión migratoria. A esta agenda marcada tradicionalmente por el Estado, las organizaciones de migrantes pudieron acceder, cuando el Estado lo permitió, sobre todo mediante otras instituciones intermedias: religiosas, académicas, de defensa de DDHH u organismos internacionales (OIM, por ejemplo). Los intereses de los actores migrantes fueron retomados por estas organizaciones y luego por algunos miembros de las unidades del Estado, sobre todo del poder legislativo. Por otro lado, el Estado contaba con una institución especializada en la cuestión: la DNM. Esta institución tenía un conjunto de conocimientos, recursos y tecnologías para hacer frente a una realidad observada, sobre todo, desde el prisma de la política migratoria restrictiva. Asumiendo el problema migratorio como

un problema de seguridad, la DNM aportó su cuota de tensión en la negociación sobre la Ley N° 25871 y su reglamentación. El cambio institucional (de la normativa) fue resistido pero, finalmente, pudo traducirse en el dispositivo de gestión. Hicieron falta cambios en las autoridades, en la estructura territorial (apertura de Delegaciones), en la formación (dentro del área “Desarrollo de Carrera”) y la preparación de sus recursos humanos, para que la “unidad DNM” de la “institución Estado” pudiera cumplir su objetivo de resolver problemas de coordinación y conflictos distribuidos en una sociedad sobre las migraciones internacionales.

Dentro de este contexto normativo-institucional, intentamos mostrar cómo se fueron modificando paulatinamente las tendencias migratorias en la Provincia de La Pampa y cuáles fueron las labores de las instituciones que gestionan la cuestión migratoria a nivel local. En ese sentido, La Pampa acompaña, aunque en pequeñas cantidades netas, la misma tendencia que se observa a nivel nacional: decrecen los *stocks* de migrantes europeos mientras crece la presencia latinoamericana y, especialmente, la limítrofe y aumenta la migración asiática (principalmente china) y africana (exclusivamente senegaleses). Desde el punto de vista institucional, la apertura de una delegación de la DNM en La Pampa demuestra un cambio sustantivo en cuanto al tratamiento de los migrantes. Desde el 2007, la cuestión dejó de ser gestionada por la policía de la Provincia para pasar a manos de “civiles” en la DNM. Una de las funciones más importantes de esta delegación y del INADI, por ejemplo, es la de realizar cursos o talleres en otras instituciones públicas como escuelas u hospitales para prevenir casos de discriminación hacia estos nuevos migrantes.

Por último, quisimos caracterizar las trayectorias migratorias y la inserción laboral de los migrantes internacionales en el conglomerado Santa Rosa-Toayo que relevamos a partir de sus relatos de vida. Dentro de esas trayectorias, pusimos en evidencia dos cuestiones fundamentales: primero, el logro o cumplimiento –o no– de las expectativas previas a la migración teniendo en cuenta el proyecto migratorio de cada sujeto y, segundo, el papel que desempeñaron las redes sociales para facilitar información, recursos, alojamiento, ayuda familiar (cuidando a los hijos que quedaban en el país de origen, por ejemplo), tanto en el país de origen como en el de destino. Una mención especial merece el capital social (Bourdieu, 1980) –en tanto red de relaciones sociales– de los migrantes en Santa Rosa para la obtención de empleo y para optar por una residencia de manera permanente. Con respecto a las motivaciones del proyecto migratorio, en casi ningún caso fueron originadas por oportunidades laborales previamente contempladas. En los pocos casos de migraciones por motivo de trabajo, La Pampa apareció como un espacio “para probar”: un lugar de transición donde se puede intentar un proyecto de vida.

Como indicamos en la introducción de este capítulo, lo expuesto en este trabajo pertenece a una de las líneas de investigación de un proyecto más amplio que aún continúa y que requiere de mayor profundización. Nuestra descripción general, o “fotografía” de la cuestión, necesita de lazos de causalidad más precisos para poder comenzar a analizar las consecuencias tangibles de estos cambios

institucionales en la realidad cotidiana de los migrantes –y de los no migrantes– y en el desarrollo de la Provincia de La Pampa. La “cuestión” migratoria es una problemática que transita continuamente entre los pliegues de la identidad como construcción social. Indica siempre un “nosotros” y un “otro”, dibujando las fronteras aún dentro de la propia territorialidad del Estado e invitándonos a reflexionar sobre la población que queremos ser.

En ese sentido, este análisis intentó contribuir a los estudios sobre el desarrollo desde la variable demográfica. Andrea Lluch demostró, en un capítulo de esta compilación, cómo los planes de desarrollo institucionales para La Pampa establecieron, por lo menos entre 1955 y 1976, que el aumento de la población era objetivo prioritario para el crecimiento económico y social de la provincia. Nosotros consideramos fundamental retomar el debate académico sobre la relación entre las dinámicas migratorias y los procesos de desarrollo y, en especial, sobre las tensiones entre la legislación, el funcionamiento de las instituciones y las prácticas de los actores. Porque, como vimos en este capítulo, una política pública puede ser debatida y consensuada entre los actores interesados en la cuestión, puede acordarse sobre el camino hacia el desarrollo, pero no por ello lograrse una cristalización institucional capaz de garantizar su aplicación y de cumplir con su función: la de resolver problemas de coordinación y conflictos distribuidos en una sociedad.

## Bibliografía

- Acuña, C., Chudnovsky, M. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. En Acuña, Carlos (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, estado y actores en la política argentina*, (pp. 19-67). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Anguiano, M. E., López Sala, A. M. (Eds.) (2010). *Migraciones y fronteras. Nuevos contornos para la movilidad internacional*. Barcelona: Cidob Edicions.
- Aráoz, F. (1991). *La Pampa total. Tomo 1. Aspectos geográficos. Apuntes para una geografía humana de La Pampa*. Santa Rosa: Subsecretaría de Educación, Dirección de Planeamiento, Centro de Documentación.
- Aruj, R.S. (2015). *Migraciones, disciplinamiento y control social: del sujeto colectivo a la masificación*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Badaró, M. (2006). La conciencia y la ley: la cuestión migratoria en la práctica de las agencias estatales y organismos no gubernamentales en la ciudad de Buenos Aires. En Grimson, A. y Jelin, E. (Comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 207- 235). Buenos Aires: Prometeo.
- Bjerg, M. (2010). *Historias de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires: Edhasa.

- Bourdieu, P. (1980). Le capital social. Notes provisoires, *Actes de la recherche en sciences sociales*, janvier 1980, vol. 31, recuperado de [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/issue/arss\\_0335](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/issue/arss_0335).
- Canales, A. I. (2010). Retos teóricos de la Demografía en la sociedad contemporánea, *Papeles de Población*, vol. 10, (núm. 40), abril-junio, pp. 47-69. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11204006>
- Castles, S., Delgado Wise, R. (Eds.) (2007). Migration and development: perspectives from the South. Ginebra: Ed. International Organisation for Migration. Recuperado de <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/migration-and-development-perspectives-from-the-south>.
- CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2001). *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina*. Buenos Aires.
- CELS-FIDH (2011). Argentina. Avances y asignaturas pendientes en la consolidación de una política migratoria basada en los derechos humanos., París: Federación Internacional de Derechos Humanos.
- Comerci, M. E. (2014). Complejidades y diferenciaciones en el territorio pampeano. En Lluch A. y Salomón Tarquini C. (Comps.). *Historia de La Pampa. Sociedad, política, economía desde los doblamientos iniciales hasta la provincialización*. 2da Edición, Santa Rosa: EdUNLPam, Cap. 1.
- 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* (pp. 169-205). Buenos Aires: Prometeo.
- Covas, M. R. (1998). Los espacios socioeconómicos de la provincia de La Pampa Argentina, *Huellas*, Nro 3, pp.13-27.
- Delgado Wise, R., Marquez Covarrubias, H. (2007). Teoría y Práctica de la relación dialéctica entre desarrollo y migración, en *Migración y desarrollo*, N° 9, pp. 5-25, recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000901>
- Di Liscia, M. S., Salomón Tarquini, C., Cornelis, S. (2011). Estructura social y población, en Lluch, A. y Di Liscia, M. S. (Eds.), *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 57-84). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Domenech, E. (2008). Migraciones internacionales y Estado nacional en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión, *III Congreso Latinoamericano de Población*, Córdoba, recuperado de [http://valijainmigracion.educ.ar/contenido/materiales\\_para\\_formacion\\_docente/](http://valijainmigracion.educ.ar/contenido/materiales_para_formacion_docente/)
- Evans, P. (2007). *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*. Bogotá: Ilsa.
- Garduño, E. (2003). Antropología de la frontera, la migración y los procesos transnacionales, *Frontera Norte*, Vol. 15, (N° 30), pp. 235-249.
- Giustiniani, R. (Ed.) (2004). *La migración: un derecho humano*. Prometeo: Buenos Aires.
- Grimson, A. y Jelin, E. (Comps.). (2006). *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.

- Isuani, F. (2012). Las capacidades estatales. En Alza Barco, C. (Ed.), *Actas del VI Seminario de Reforma del Estado: Gestión pública: balance y perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 25-43.
- Linares, M. D. (2013). Integración regional, fronteras e identidades en tensión. El caso de las ciudades Posadas (Argentina), Encarnación (Paraguay) y el puente San Roque González de Santa Cruz. Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales (UBA) y Doctor en Geografía (EHESS). Inédito.
- Lluch, A. y Comerci, M. E. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En Lluch, A. y Di Liscia, M. S. (Eds.), *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 15-56). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Maluendres, S. (1995). El impacto migratorio en el territorio de La Pampa. En Colombato, J. (Comp.) *Trillar era una fiesta*, Tomo 1 (pp. 125-138). Santa Rosa: Instituto de Historia Regional, FCH, UNLPam.
- 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*, Universidad de Barcelona, Vol. XIV ( núm. 331 (76)), recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-76.htm>. Consultado en marzo 2014.
- Medus, N. B. (2006). El territorio y la cultura. Interacciones: el caso de La Pampa, *Párrafos geográficos*, Vol. 5 (N° 2), pp. 61-89.
- Melella, C. (2014). Migraciones emergentes hacia la Argentina: colombianos y ecuatorianos. Breve panorama y estrategias de inserción cultural, Si somos americanos, *Revista de Estudios Transfronterizos*, Vol. XIV (N° 2), pp. 15-46.
- Morgan, J. C. (2005). Indicadores de desarrollo regional en Argentina: una revisión de la clasificación tradicional, *Panorama socio-económico*, Año 23 (N° 31), pp. 32-45.
- Mouratian, P. (2014). *Mapa de la discriminación en La Pampa*. Buenos Aires: Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, INADI.
- Nejamkis, L. (2012). Políticas migratorias en tiempos Kirchneristas (2003-2010): ¿un cambio de paradigma?, en Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Políticas Públicas, Nuevos escenarios y desafíos* (pp. 89-116). Buenos Aires: Catálogos.
- Novick, S. (2001). Democracia y población: Argentina 1983-1999, Documentos de Trabajo N° 28, Buenos Aires: Ed. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- 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* (pp. 131-151). Buenos Aires: Editorial Catálogos, CLACSO.



- Novick, S. (2012). Introducción, en Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Políticas Públicas, Nuevos escenarios y desafíos* (pp. 13-38). Buenos Aires: Catálogos.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (2007 [1978]). Estado y políticas estatales en América latina: hacia una estrategia de investigación. En Acuña, C. (Comp.) (2007). *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual, y en Proyecto de Modernización del Estado*. Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires y en Estudios CEDES, Vol. 1, N° 3, 1978: Buenos Aires, Argentina.
- Oteiza, E., Novick, S., Aruj, R. (1997). *Inmigración y Discriminación. Políticas y Discursos*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Pacecca, M. y Courtis, C. (2008), *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y caribeños de demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.
- Pacecca, M. I. (2000). Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social, *Realidad Económica* N° 171, Buenos Aires, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE).
- Pedone, C. (2010). Cadenas y redes migratorias: propuesta metodológica para el análisis diacrónico-temporal de los procesos migratorios, *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, N° 19, enero-junio, 2010, pp. 101-132.
- Pellegrino, A. (2010). Tendencias de la migración internacional en América Latina y el Caribe en la segunda mitad del siglo XX. En Oteiza, E. (Comp.), *Patrones migratorios internacionales en América Latina* (pp. 27-46). Buenos Aires: Eudeba.
- Penchaszadeh, A. P. (2012). Migraciones y derechos políticos: ¿Democratización y extensión de la ciudadanía o nuevas formas de la extranjerización en democracia? En Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Políticas Públicas, Nuevos escenarios y desafíos* (pp. 39-62). Buenos Aires: Catálogos.
- Portes, A. (2007). Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual, *Desarrollo económico*, Vol. 46, N°. 184, pp. 475-503.
- Portes, A. (2011). Migración y desarrollo: un intento de conciliar perspectivas opuestas, *Nueva Sociedad*, N° 233, mayo –junio, 44- 67.
- Porto, A. (1995). Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: más de dos décadas después. En Porto, A. (Ed.), *Finanzas Públicas y Economía Espacial*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Ramella, F. (1995). Por un uso fuerte del concepto de red en los estudios migratorios, en Bjerg, M. y Otero, H. (Eds.), *Inmigración y redes sociales en la Argentina Moderna* (pp. 9-23). Tandil: CEMLA-IEHS.
- Roca Girona, J. (2007). Migrantes por amor. La búsqueda y formación de parejas transnacionales, *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, Vol. 2 (N° 3), pp. 430-458, recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/623/62320303.pdf>. Consultado en Agosto de 2015.
- Roca Girona, J., Soronellas, M. y Bodoque Puerta, Y. (2012). Migraciones por amor: diversidad y complejidad de las migraciones de mujeres, *Papers*,

- Revista de Sociología*, Vol. 97 (N° 3), recuperado de <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-roca-soronellas-bodoque>.
- Rojo, M. (2012). Prospectiva demográfica. Informe final. Consejo Federal de Inversiones, Provincia de La Pampa.
- Sassen, S. (2003). *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Mapas Traficantes de sueños.
- Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Madrid: Katz Editores.
- Sassone, S. M. (2006). Migración, territorio e identidad cultural: construcción de lugares bolivianos en la ciudad de Buenos Aires, *Revista Población de Buenos Aires*, N° 4, pp. 9-28.
- Sassone, S. M. (2004). Políticas migratorias y la integración en el Mercosur: Actores institucionales y tensiones emergentes en la República Argentina, *Geodemos*, N° 7/8, p. 179-220.
- Sassone, S. M., Capuz S., Bertone de Daguerre C., Jáuregui G. y Matossian B. (2006). Espacio vivido, migrantes y método biográfico, *Contribuciones científicas GAEA*, Actas del Congreso Nacional de Geografía 67° Semana de Geografía, pp. 265-274.
- Skocpol, T. (1995). El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual. En Grompone, R. (Ed.), Adriansén, A., Cotler, J., López, S. (Comps.), *Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias* (pp. 92-129). Lima: IEP.
- Torrado, S. (1999). Población y Desarrollo: Metas Sociales y libertades individuales (Reflexiones sobre el caso argentino), Facultad de Cs. Sociales (UBA), Cátedra: *Demografía Social*, Serie: Materiales Didácticos. Documento N° 12.

### *Entrevistas citadas*

- DNM N° 1. Funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones Delegación La Pampa, entrevista realizada en La Pampa, noviembre de 2015.
- DNM N° 2. Ex - funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones, Sede Central y Delegación Rosario. Entrevista realizada en Rosario, marzo de 2016.
- PPLP N° 1. Funcionario de la Oficina de Migraciones de la Policía de la Provincia de La Pampa, entrevista realizada en La Pampa, mayo de 2016.
- E 1, Migrante de origen uruguayo. Año de llegada a La Pampa 2008. Entrevista realizada en Santa Rosa, febrero de 2015.
- E 2: Migrante de origen uruguayo. Año de llegada a La Pampa 1990. Entrevista realizada en Santa Rosa, marzo de 2015
- E 3: Migrante de origen cubano. Año de llegada a La Pampa 2007. Entrevista realizada en Santa Rosa, abril de 2015
- E 4: Migrante de origen paraguayo. Año de llegada a La Pampa 2011. Entrevista realizada en Santa Rosa, enero de 2015



- E 5: Migrante de origen uruguayo. Año de llegada a La Pampa 1995. Entrevista realizada en Toay, junio de 2015
- E 6: Migrante de origen brasilero. Año de llegada a La Pampa 1975. Entrevista realizada en Santa Rosa, abril de 2015
- E 7: Migrante de origen mexicano. Año de llegada a la Pampa 2015. Entrevista realizada en Santa Rosa, noviembre de 2015
- E 9: Migrante de origen italiano. Año de llegada a La Pampa 2012. Entrevista realizada en Toay, octubre de 2015

### *Normas consultadas*

- “Primer decreto del Gobierno Argentino sobre fomento de inmigración”, del 4 de septiembre de 1812, firmado por Feliciano Antonio Chiclana, Juan Martín de Pueyrredón, Bernardino Rivadavia y Nicolás Herrera, secretario
- República Argentina, Constitución Nacional de la República Argentina, 1953.
- República Argentina, Ley N° 817. De inmigración y colonización, promulgada el 19 de octubre de 1876.
- República Argentina, Ley N° 12367/1938, Creación de Gendarmería Nacional, publicado en el Boletín oficial el 11/08/1938.
- República Argentina, Ley N° 22439/1981. Ley general de migraciones y de fomento de la inmigración, publicada en el Boletín Oficial el 27 de marzo de 1981.
- República Argentina, Ley 25871/2004, Ley de migraciones, Política migratoria argentina, publicada en el Boletín Oficial el 21 de enero de 2004.
- República Argentina, Decreto 616/2010, Migraciones, Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25871 y sus modificatorias, Buenos Aires, 3 de mayo de 2010.
- República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, DISPOSICIÓN DNM N° 53253. Programa nacional de normalización documentaria migratoria, Buenos Aires, 15 de diciembre de 2005.
- República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, DISPOSICIÓN DNM N° 37755. Jurisdicción de delegaciones – distribución, Buenos Aires, 22 de noviembre de 2004.
- República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, MEMO N° 10683/2013, Nota N° 2221/2013, Buenos Aires, 09 de septiembre de 2013. Nota por pedido especial con autorización previa.