

DIAGNÓSTICO DE GOBERNANZA MIGRATORIA LOCAL 2023

MUNICIPIO DE LOMAS DE ZAMORA
BUENOS AIRES ■ ARGENTINA



MIGRA
CIUDADES



OIM
ONU MIGRACIÓN

FONDO DE
LA OIM PARA
EL DESARROLLO

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

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

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones
Av. Callao 1046 – 2° B
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
C.P. C1023AAQ
Argentina
Tel: +54-11-4815-1035 / 4811-9148
Correo electrónico: iombuenosaires@iom.int
Internet: www.argentina.iom.int/co/

Reservados todos los derechos. La presente publicación está disponible en virtud de la [licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 IGO](#) (CC BY-NC-ND 3.0 IGO).*

Si desea más información, consulte los [derechos de autor y las condiciones de utilización](#).

La presente publicación no podrá ser utilizada, publicada o redistribuida con fines comerciales o para la obtención de beneficios económicos, ni de manera que los propicie, con la excepción de los fines educativos, por ejemplo, para su inclusión en libros de texto.

Autorizaciones: Las solicitudes para la utilización comercial u otros derechos y autorizaciones deberán enviarse a publications@iom.int.

* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

CRÉDITOS

Organización internacional para las migraciones (OIM)

Oficina País para Argentina

Gabriela Fernández, Jefa de Oficina

Autores

Victoria Bruschini

Juan Camisassa

Revisión de contenidos

Valeria Innocente

Diseño de tapa e interiores

Florencia Zamorano

ÍNDICE

Introducción.....	5
Contexto	9
La migración a nivel nacional.....	10
Caracterización del municipio de Lomas de Zamora	11
Competencias del gobierno municipal de Lomas de Zamora	12
Principales hallazgos	15
Acceso a la salud	16
Acceso a la educación	19
Participación política, social y cultural.....	22
Acceso a la asistencia y protección social.....	26
Integración de personas migrantes.....	29
Capacidades y recursos institucionales para gestionar la gobernanza migratoria local.....	31
Forjar alianzas duraderas para abordar los desafíos de la migración y las cuestiones conexas.....	33
Velar por una migración segura, ordenada y regular	35
Conclusiones	37
Bibliografía.....	39



INTRODUCCIÓN

El presente documento consiste en el diagnóstico de la gobernanza migratoria local del municipio de Lomas de Zamora (Buenos Aires), enmarcado en el proceso de fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión de la gobernanza migratoria que está atravesando. Este proceso se inscribe en el proyecto Migraciudades Argentina, desarrollado e implementado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM-ONU Migración) en coordinación con la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) con el apoyo del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) como contraparte consultora.

El proyecto tiene como objetivo contribuir a mejorar y fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para la gobernanza migratoria. En ese sentido, apunta a abordar la forma en que los gobiernos locales gestionan la migración mediante el establecimiento de un proceso de certificación que incluye, entre otros componentes, el análisis de las capacidades locales de gobernanza de la migración, capacitaciones para las personas funcionarias, la priorización de políticas públicas y el diseño de planes de acción con sus respectivos mecanismos de monitoreo.

Si bien la formulación de políticas vinculadas a la gobernanza migratoria tiende a tener lugar a nivel nacional, es importante involucrar a los gobiernos locales considerando que el impacto de la migración se produce principalmente a nivel local. Son los municipios y las autoridades locales las que ofrecen las primeras respuestas a la migración y las que están más cerca de los elementos que las generan, convirtiéndose en actores cruciales para la gobernanza migratoria a favor del desarrollo.

MigraCiudades Argentina se estructura en torno a ocho dimensiones que abarcan la gobernanza migratoria local, y que tienen por objetivo el abordaje holístico e integral de los procesos migratorios, poniendo el foco en el acceso a derechos y el desarrollo pleno de los planes de vida de las personas migrantes en las ciudades de acogida:



ACCESO A LA SALUD. El objetivo de esta dimensión es identificar y profundizar sobre los elementos estructurales, culturales o administrativos que facilitan, limitan u obstaculizan el acceso y respeto de los derechos vinculados a la salud de las personas migrantes en la localidad. Se compone de indicadores y subindicadores que indagan acerca del acceso a los servicios de salud, la existencia de programas locales de salud vigentes, la existencia de mecanismos de coordinación interjurisdiccional para el acceso a la salud, la información disponible, entre otros.



ACCESO A LA EDUCACIÓN. El objetivo de esta dimensión es identificar y profundizar sobre los elementos estructurales, culturales y administrativos que facilitan, limitan u obstaculizan el acceso y respeto de los derechos vinculados a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes en la localidad. Se compone de indicadores y subindicadores que contemplan los dos componentes del sistema educativo: la educación formal obligatoria y la educación no formal. Indagan, para cada uno

de estos componentes, acerca de la existencia de programas locales de acceso a la educación, la presencia de mecanismos de coordinación interjurisdiccional para garantizar el acceso a la educación, los requerimientos que solicitan a personas migrantes para acceder a los programas locales, provinciales o nacionales, la información disponible sobre el sistema educativo en la localidad, entre otros.



PARTICIPACIÓN POLÍTICA, SOCIAL Y CULTURAL. El objetivo de esta dimensión es identificar y profundizar las medidas y acciones desarrolladas para favorecer y promover la participación política, social y cultural de las personas migrantes en la localidad. Está compuesta por indicadores y subindicadores que indagan acerca de la existencia de programas que impulsen la participación de las personas migrantes en la localidad, de los requisitos para poder elegir y ser elegidas para ocupar cargos públicos locales, del fomento de programas de participación social y cultural, de la existencia de iniciativas de participación directa, entre otros.



ACCESO A LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN SOCIAL. El objetivo de la presente dimensión es identificar y profundizar las medidas y acciones desarrolladas para facilitar el acceso a servicios de asistencia y protección social de personas migrantes en la localidad, en particular de grupos de mujeres migrantes, niños/as no acompañados/as y personas migrantes integrantes de la comunidad LGBTIQ+. Está compuesta por indicadores y subindicadores que indagan acerca del acceso a servicios de protección social para la primera infancia (espacios de crianza, enseñanza y cuidado y programas de protección social más amplios), la existencia de programas de protección social para personas adultas, los requerimientos para acceder a los programas, la información con la que cuenta el municipio, los mecanismos de prevención y protección ante la violencia por motivos de género, entre otros.



INTEGRACIÓN DE PERSONAS MIGRANTES. El objetivo de esta dimensión es identificar y profundizar sobre las medidas y acciones que el gobierno local lleva adelante para promover la integración de las personas migrantes en la localidad, en el plano individual, comunitario y estructural. Está compuesta por indicadores y subindicadores que indagan acerca de las iniciativas para la integración habitacional de las personas migrantes, para la inclusión en el mercado laboral de la localidad y sobre la existencia de servicios de orientación locales que promuevan y acompañen esa integración.



CAPACIDADES Y RECURSOS INSTITUCIONALES PARA GESTIONAR LA GOBERNANZA MIGRATORIA LOCAL. El objetivo de la presente dimensión es identificar y profundizar sobre las acciones que el gobierno local lleva adelante para el diseño, la implementación y el monitoreo de políticas vinculadas a la migración desde una perspectiva transversal y con enfoque de género. En esta línea, está compuesta por indicadores y subindicadores que indagan acerca del marco institucional local para el abordaje de la cuestión migratoria, la existencia de una estrategia migratoria local y la capacidad del funcionariado público para brindar respuestas a las necesidades de las personas migrantes que habitan la localidad.



FORJAR ALIANZAS DURADERAS PARA ABORDAR LOS DESAFÍOS DE LA MIGRACIÓN Y LAS CUESTIONES CONEXAS.

El objetivo de la presente dimensión es identificar y profundizar sobre las redes de organización y asociación de comunidades migrantes a nivel local, así como las políticas públicas diseñadas e implementadas para el abordaje de la existencia de redes locales de personas migrantes. Está compuesta por indicadores y subindicadores que indagan en ese sentido.



VELAR POR UNA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR.

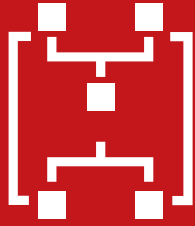
El objetivo de la presente dimensión es indagar sobre las medidas y acciones que el gobierno local lleva a cabo para abordar y reducir las vulnerabilidades a las que están expuestas las personas migrantes al emprender procesos migratorios. Está compuesta por indicadores y subindicadores que indagan acerca de cómo el gobierno local aborda esas cuestiones.

En resumen, MigraCiudades Argentina está compuesto por ocho dimensiones, treinta y cinco indicadores y sesenta y nueve subindicadores que buscan abordar, de manera integral, las cuestiones vinculadas a la migración en las doce localidades que participan del proyecto. Lomas de Zamora fue seleccionada como una de las doce ciudades que participan de este proceso. El presente documento busca esbozar un diagnóstico sobre las iniciativas con las que cuenta el municipio para el abordaje de la migración, identificar buenas prácticas y compartirlas, así como también detectar áreas de política pública con potencial desarrollo para continuar apuntalando la gobernanza migratoria a nivel local. En ese sentido, presenta los hallazgos obtenidos de la herramienta de evaluación de las capacidades de gobernanza migratoria de Lomas de Zamora y la información resultante de los intercambios producidos en el marco del taller realizado con personas funcionarias del municipio. El objetivo de este reporte es establecer un punto de partida para diseñar e implementar iniciativas que transversalicen la mirada migratoria en las políticas locales, para no dejar a nadie atrás, en línea con lo que plantea la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Para ello, se buscó acompañar al municipio de Lomas de Zamora en el relevamiento y el análisis de las iniciativas vinculadas a la migración; apuntalar el diálogo multinivel y multisectorial en la identificación de áreas de política pública desarrolladas y áreas con potencial desarrollo para fortalecer la gobernanza migratoria local; y promover el aprendizaje e intercambio entre las personas funcionarias, identificando los principales desafíos que enfrenta Lomas de Zamora en materia de gobernanza migratoria local y posibles soluciones.

El presente documento es el resultado de ese proceso y se estructura en tres apartados: el primero, donde se realiza una presentación y caracterización del municipio de Lomas de Zamora; el segundo, donde se analizan los hallazgos obtenidos en cada una de las ocho dimensiones que estructuran el proyecto; y el tercero, que recoge las principales conclusiones y consensos a los que se arribó respecto a qué cuestiones fortalecer para apuntalar la gestión migratoria local.





CONTEXTOS

LA MIGRACIÓN A NIVEL NACIONAL

Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la República Argentina de 2010 (INDEC, 2010) ¹, el 4,5% de la población en el país era extranjera. De este total, el 81,5% provenía de América, 16,6% de Europa, 1,7% de Asia, 0,1% de África y 0,1% de Oceanía. De los 1.471.399 inmigrantes que provenían del continente americano, el 37,4% (550.713) provenía del Paraguay, 23,5% (345.272) del Estado Plurinacional de Bolivia, 13% de Chile (191.147), 10,7% (157.514) del Perú, 7,9% (116.592) del Uruguay y 2,8% (41.330) del Brasil ². Además, se trata de una migración relativamente joven, dado que la mayor parte tiene entre 15 y 64 años de edad (79,4%).

Por otro lado, a nivel nacional, según datos del Portal de Datos sobre Migración (Migration Data Portal) ³, el total de migrantes internacionales en 2020 era de 2.300.000, lo que representa el 5% de la población nacional. La proporción de mujeres en la población de inmigrantes internacionales era del 53,4% y la de migrantes menores de 19 años era del 17,4%. El número total de emigrantes para mediados de 2020 era de 1.100.000 y el número total de personas refugiadas era de 4.0004. Según el Observatorio Sudamericano de Migraciones (OSUMI) ⁴, en 2019 la tasa de inmigración en la Argentina era del 5,1%, mientras que la de emigración era del 2,35%, por lo que se le considera como un país principalmente receptor de personas migrantes.

Si bien los movimientos migratorios tienden a pensarse en clave nacional, son las ciudades donde las personas migrantes se instalan y desarrollan sus planes de vida. El municipio de Lomas de Zamora es una localidad que cuenta con personas migrantes que la habitan, y por ello ha comenzado a participar de este proceso de fortalecimiento de sus capacidades de gobernanza migratoria.

1 INDEC, 2010. Total del país. Población total nacida en el extranjero por lugar de nacimiento, según sexo y grupos de edad. Disponible en: www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-CensoNacional-3-7-Censo-2010

2 No se detalla información sobre el resto de los países de América, que suman un 4,7%

3 Organización Internacional para las Migraciones, s.f. Portal de Datos sobre Migración. Disponible en: www.migrationdataportal.org/search/countries?text=&theme=&tags=&category

4 OSUMI, 2020. Estadísticas sobre Migración en la Argentina. Disponible en: https://csmigraciones.org/sites/default/files/2020-12/estadisticas_sobre_migracion_en_argentina_0.pdf



CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE LOMAS DE ZAMORA

Lomas de Zamora es un municipio ubicado en la zona sur oeste del Gran Buenos Aires, a unos 17 kilómetros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es la cabecera del partido homónimo y fue fundada en 1864. La ciudad fue construyendo sus orígenes a través de la llegada de migrantes que eligieron esa localidad tras arribar desde distintas latitudes.

Las primeras personas migrantes llegaron a la localidad en el año 1900, provenientes de Rusia, Polonia y otros países de Europa, y comenzaron a establecerse en Lomas de Zamora y las localidades aledañas. De la misma manera que ocurrió en el territorio nacional, las dos comunidades más numerosas y de mayor influencia en la región fueron desde el comienzo las comunidades española e italiana, que fundaron numerosas instituciones que aún hoy funcionan de manera activa a lo largo y lo ancho de esa comunidad.

Según los datos provisionales del censo 2022, la localidad cuenta con una población de 694.330 ⁵ habitantes, de los cuales el municipio estima que aproximadamente un 10% son personas migrantes, un porcentaje que está por encima del promedio nacional.

Si bien las primeras personas migrantes que llegaron a Lomas provenían de comunidades o países europeos, en los últimos quince años comenzó a haber mayor cantidad de migrantes provenientes de países del Mercosur, siendo la comunidad boliviana, paraguaya y peruana las más numerosas.

En lo que respecta a la caracterización socioproductiva, el municipio de Lomas cuenta con diferentes actividades, pero la principal tiene que ver con la comercialización de productos y servicios particulares. La fuerza laboral local se concentra en la industria y el comercio de esos productos y servicios.

5 INDEC (2023). Datos provisionales del Censo 2022. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/cnphv2022_resultados_provisionales.pdf

Competencias del gobierno municipal de Lomas de Zamora

Nivel de descentralización de las autoridades municipales

El artículo primero de la Constitución Nacional Argentina (1994) establece que “la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal”⁶. Como República, la Constitución establece una división de poderes entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Como forma de Estado, se establece un federalismo, en el cual coexisten el Estado nacional, los Estados provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). El país está conformado por 23 provincias y un distrito federal: la CABA.

La división territorial y administrativa interna de cada provincia argentina se basa en la figura del municipio. La reforma constitucional del año 1994 contribuyó al proceso de descentralización administrativa, dado que se incorpora, entre otros temas, el principio de autonomía municipal. Así, el artículo 123 de la Constitución Nacional menciona que “cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”⁷.

El municipio de Lomas de Zamora forma parte de la provincia de Buenos Aires y se rige bajo sus normativas. Sin embargo, cuenta con institucionalidad propia, con un intendente o intendenta a cargo del poder ejecutivo local, y más de diez secretarías que acompañan la gestión diaria, entre las que se encuentran la Secretaría de Seguridad, la Secretaría de Obras Públicas, la Secretaría de Diversidad y Género, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Cultura. También cuenta con algunas Direcciones, como la Dirección de Obras Públicas y Catastro, la Dirección de Cementerio, el Instituto Municipal de Discapacidad y Personas Adultas Mayores, entre otros organismos. Además, el Concejo Deliberante local está conformado por concejales y concejalas elegidos/as por el voto popular en elecciones abiertas y sanciona ordenanzas públicas que rigen la convivencia local.

6 Constitución de la Nación Argentina (1994). Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

7 Constitución de la Nación Argentina (1994). Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>



Competencias de las autoridades municipales de Lomas de Zamora en materia de migración

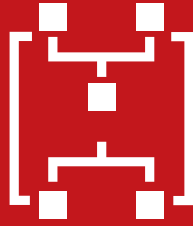
De acuerdo con la Ley de Migraciones (Ley 25.871) reglamentada en el 2010 mediante el Decreto 616, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) prestará colaboración con otras áreas de los gobiernos nacional, provincial, municipal y de la CABA en aquellas acciones o programas tendientes a lograr la integración de las personas migrantes a la sociedad receptora y a garantizar su acceso a los servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social, en igualdad de condiciones con los nacionales ⁸.

Lomas de Zamora cuenta con la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social, como el área específica encargada de diseñar e implementar estas políticas vinculadas a la migración en el nivel local. A nivel nacional, es la DNM quien regula los ingresos, egresos, trámites de residencia y radicaciones, de acuerdo con la normativa vigente.

Lomas de Zamora tiene una particularidad y es que el municipio sancionó la Ordenanza Nro. 18.522 en el año 2021 que declara a la ciudad como una "Ciudad Pluricultural".

⁸ Dirección Nacional de Migraciones. Ley Nacional de Migraciones. Disponible en: www.migraciones.gov.ar/pdf_valios/campana_grafica/pdf/Libro_Ley_25.871.pdf





PRINCIPALES HALLAZGOS OBTENIDOS DE LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN

En este apartado se presentan los principales hallazgos obtenidos de la herramienta de evaluación, estructurados en cada una de las ocho dimensiones que abarca Migraciudades. Para cada una de ellas, se establecen áreas de política pública robustas y desarrolladas, mediante la identificación de buenas prácticas, como así también se identifican áreas con potencial desarrollo para continuar apuntalando la gobernanza migratoria local. Estos hallazgos surgieron, en primera instancia, del relevamiento de la herramienta de evaluación, y fueron complementados con las conversaciones mantenidas durante la realización del taller diagnóstico presencial, así como también a través de entrevistas con la persona que oficina de punto focal del proyecto y del relevamiento de fuentes de información secundarias.



ACCESO A LA SALUD

En Argentina, el Estado es el responsable de garantizar el acceso a la salud a las personas. La salud es reconocida como un asunto de interés público del cual deben ocuparse los tres niveles de gobierno: el Estado nacional, mediante el establecimiento de los objetivos centrales en materia de política de salud, conduciendo y dirigiendo el sistema sanitario en su conjunto; los Estados provinciales, asumiendo la responsabilidad de garantizar el acceso al sistema sanitario a todos sus habitantes a través de los Ministerios provinciales; como así también los gobiernos locales, mediante las secretarías o áreas de salud municipales (Belló y Becerril-Montekio, 2011). Este enfoque reconoce la salud no sólo como una respuesta gubernamental sino también como un elemento clave en el desarrollo y bienestar de la sociedad.

Además de los instrumentos internacionales que respaldan el derecho a la salud de las personas migrantes, en nuestro país este está reconocido por la Ley Nacional de Migraciones en sus artículos 6 y 8. La normativa establece que, independientemente de la situación migratoria, las personas migrantes gozan del derecho a acceder a la salud, asistencia social y atención sanitaria.

Garantizar este acceso es una condición necesaria para que las personas migrantes puedan desarrollar de manera plena sus planes de vida en las comunidades de acogida. Al mismo tiempo, el derecho a la salud debe comprenderse de manera amplia y progresiva ya que incluye tanto recibir atención médica, como contar con información suficiente y adecuada que contribuya a la protección de la salud de la persona.

Por ello, en esta dimensión se indagó acerca de los programas e iniciativas con las que cuenta el municipio de Lomas de Zamora en materia de acceso a la salud y cómo dan a conocer esas iniciativas a la comunidad. Dentro de la estructura institucional del municipio la Secretaría de Salud es el área encargada de garantizar a las personas migrantes el acceso a la salud, asistencia social y atención sanitaria.

Buenas prácticas en materia migratoria

En lo que respecta a buenas prácticas en materia migratoria para garantizar el acceso a los servicios de salud de la localidad a las personas migrantes, para el caso de Lomas de Zamora se podrían resaltar los siguientes aspectos:

- Implementan una serie de iniciativas a nivel local destinadas a garantizar el acceso a la salud a las personas que habitan la localidad. Entre otras, esas iniciativas tienen que ver con promoción y atención primaria de la salud en las 40 unidades sanitarias que se encuentran estratégicamente distribuidas en el municipio; el acceso a tratamientos en el Hospital de Diagnóstico Inmediato, el Hospital de Odontología y Oftalmología y el Hospital de Lavallol; programas de inmunización, programas de salud escolar, etc ⁹.

⁹ Para acceder a los programas de salud del municipio de Lomas de Zamora, visitar: <https://www.lomasdezamora.gov.ar/descargas/salud/programas-salud-2022.pdf>



- Las personas migrantes tienen acceso en igualdad de condiciones que las personas nacionales a la atención primaria de la salud y a la derivación y atención ambulatoria y hospitalaria. La documentación requerida, de mínima, tiene que ver con la presentación de la cédula de identidad del país de origen y certificado de domicilio. En aquellos casos en los que la persona migrante no cuenta con esta documentación, se articula desde la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo para dar curso a los trámites correspondientes. Sin embargo, según declara el funcionariado local, la atención en materia de salud está garantizada en los casos en que la persona no cuente con documentación.
- El municipio brinda información y asesoramiento acerca de los servicios de salud existentes, horarios de atención, campañas y programas de prevención y promoción de la salud a través de distintos canales: redes sociales, páginas web oficiales del municipio y en las distintas instituciones. La información que se brinda tiene que ver con datos puntuales como lugares de atención, horarios, y detalle de campaña. Las mismas se llevan a cabo durante todo el año. También realizan visitas puerta a puerta, donde se llega a la población que no acude espontáneamente a atenderse. Hay campañas que se destinan a la población en general y otros operativos específicos para personas migrantes. En estos últimos, el área de salud local participa y se realiza difusión y atención específica a grupos de personas migrantes.
- El gobierno local cuenta con registros de atención que son propios de la Secretaría de Salud y la Subsecretaría de Analítica Vecinal. En estos registros se detalla nombre y apellido de la persona que acudió al sistema de salud, edad, domicilio, teléfono y observación. Además, solicitan el número de cédula de país de origen o DNI, nacionalidad y género.

Desafíos y acciones pendientes

Algunas veces, la mera existencia de iniciativas en materia de salud no garantiza el pleno acceso a este derecho para las personas migrantes. El desconocimiento, la falta de información o las diferencias idiomáticas o culturales pueden constituirse como barreras que dificultan a las personas migrantes el pleno acceso a los servicios de salud. En el caso de Lomas de Zamora los desafíos para garantizar el pleno acceso a la salud a las personas migrantes podrían resumirse de la siguiente manera:

- La cuestión idiomática y cultural fue mencionada como el principal desafío a abordar en el municipio en materia de acceso a la salud. Los idiomas que requieren interpretación o herramientas específicas son, frecuentemente, el guaraní y quechua. Estas barreras comunicacionales que existen entre profesionales de la salud o efectores y las personas migrantes pueden llegar a dificultar el pleno acceso a los servicios de salud de la localidad.
- Por otro lado, hay desafíos para incorporar una perspectiva intercultural a los programas de promoción y prevención de la salud y, a la vez, el reto de transversalizar la mirada migratoria en estos programas.
- Hay desafíos para utilizar los registros y datos que relevan desde el municipio para diseñar programas e iniciativas que atiendan las necesidades de las personas migrantes que habitan la localidad.

- Hay un reto para institucionalizar los mecanismos de articulación entre las distintas áreas del municipio y con otros niveles de gobierno para garantizarles a las personas migrantes una atención sanitaria de calidad en Lomas de Zamora.
- Por último, hay desafíos para incorporar capacitaciones en derechos humanos e interculturalidad para el funcionariado local y profesionales o efectores de la salud, y para difundir información concreta sobre los derechos que asisten a las personas migrantes en esta materia, que se encuentran en los distintos instrumentos normativos nacionales e internacionales, como por ejemplo la Ley Nacional de Migraciones.

Pese a estos desafíos, es relevante destacar que Lomas de Zamora emerge como un municipio modelo en materia de garantía de acceso a la salud a las personas migrantes que habitan la localidad, que cuenta con muchas iniciativas locales de promoción y prevención de la salud, con una red robusta de atención primaria y con campañas específicas para enfermedades específicas. Además, cuentan con una ventaja: poseen registros propios sobre la utilización de los servicios de salud de la ciudad y articulan con otros organismos dependientes del nivel provincial y nacional, por lo que el gran desafío debe estar orientado a mantener y profundizar esas iniciativas y mecanismos existentes, transversalizando la mirada migratoria.



ACCESO A LA EDUCACIÓN

La política educativa en Argentina se enmarca dentro de un sistema educativo que está reglamentado por la Ley Nacional de Educación (Ley n° 26.206). Esta normativa reconoce cuatro niveles y ocho modalidades de educación, y además establece que el sistema educativo está compuesto por la educación formal y no formal. La educación formal conduce a la obtención de un título homologado que sigue criterios del Ministerio de Educación de la Nación, mientras que la educación no formal constituye una propuesta educativa planificada por dicho Ministerio, en articulación con otras jurisdicciones y orientada a la capacitación laboral, el arte, la cultura, la ciencia y la tecnología (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, 2019).

Siguiendo la normativa, el Estado nacional como rector de la política educativa, y los Estados provinciales como garantes en sus territorios, son responsables de accionar iniciativas que promuevan el acceso a la educación a todas las personas. En esta línea, el marco normativo confiere a las personas migrantes derechos educativos en un plano de igualdad con la población nativa. Este corpus normativo está compuesto por instrumentos internacionales y nacionales que protegen el acceso a la educación para las personas migrantes. La Ley Nacional de Migraciones, por ejemplo, establece en sus artículos 6 y 7 el derecho irrestricto al acceso a los establecimientos educativos para la población migrante cualquiera sea su condición de regularidad, por lo que la condición migratoria de las personas no debe significar una barrera en el efectivo cumplimiento de este derecho (Cerrutti y Binstock, 2019).

Sin embargo, garantizar el acceso a la educación no está limitado únicamente a poder asistir a un establecimiento educativo, sino que los Estados deben garantizar también la permanencia en el sistema educativo. A veces, aunque el acceso a la educación está garantizado, la permanencia está condicionada por otros factores como por ejemplo la discriminación, la falta de espacios de contención o las diferencias lingüísticas o culturales que pueden existir entre las personas que asisten a los establecimientos educativos.

En materia estricta de política educativa, la normativa nacional delega las competencias en las jurisdicciones provinciales y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por lo que depende de la estructura normativa de cada provincia cuáles son las competencias que les son otorgadas a los municipios. Para el caso de Lomas de Zamora, el municipio cuenta, dentro de su organigrama, con la Subsecretaría de Educación, desde donde se impulsan iniciativas que aportan a la mejora continua de la educación pública a través de la implementación de diferentes Programas Municipales y la realización de mejoras edilicias en todas las escuelas del partido. De esta Subsecretaría dependen también las Escuelas Municipales de Formación Superior, los jardines de infantes municipales y se brindan talleres y cursos gratuitos a la comunidad, completando de esta forma una oferta educativa integral, formal y no formal para todos los lomenses ¹⁰.

¹⁰ recuperado del sitio web oficial del municipio de Lomas de Zamora (2023). Disponible en: <https://www.lomasdezamora.gov.ar/AreasDeGestion.aspx?g=2#htm>

La presente dimensión intentó abordar esos programas o iniciativas que implementan para garantizar el derecho a la educación a las personas migrantes, los mecanismos de articulación entre el nivel local y provincial para la implementación de estas iniciativas, los mecanismos de difusión de información sobre el derecho a la educación así como las acciones llevadas a cabo para garantizar el sostenimiento de las trayectorias educativas una vez que la asistencia al establecimiento estaba garantizada. Todos estos aspectos, analizados desde los dos componentes del sistema educativo: la educación formal y no formal.

Buenas prácticas en materia migratoria

- El municipio cuenta con programas que promueven el acceso a la educación de las personas que habitan la localidad tales como el Programa de Alfabetización municipal, prácticas profesionalizantes, iniciativas vinculadas a la inclusión digital en la escuela, entre otras. Si bien no están destinados a la población migrante de manera específica, pueden acceder a ellos. La cédula de identidad del país de origen es el requisito de mínima que solicitan a las personas migrantes para acceder a la oferta de programas de educación que tiene Lomas de Zamora.
- A través de las páginas oficiales y desde la Secretaría de Cultura y Educación se dan a conocer todas las opciones educativas gratuitas que se dan en Loma de Zamora. Además, también brindan información en la sede o edificio central del municipio y en las oficinas de la Secretaría y Subsecretaría, de manera presencial, respondiendo a la demanda de las personas que se presenten espontáneamente a solicitarla.
- Existen mecanismos de articulación con el gobierno provincial para favorecer el acceso a la educación de las personas migrantes, especialmente en lo que respecta a formación profesional y acceso a establecimientos educativos del nivel terciario.
- Cuentan con registros acerca de las personas migrantes que acceden a la educación formal y no formal, desagregados por género y nacionalidad. Esto se releva en articulación con organismos de nivel nacional y provincial, compartiendo datos sobre nacionalidad de las personas migrantes, edades, geolocalización dentro del partido, entre otra información que aplica a todos los niveles educativos y que tiene por objetivo promover su inserción en el sistema educativo formal y no formal.
- Además, se ejecutan operativos de documentación en las escuelas en coordinación con el Registro de las Personas del nivel nacional y con el Centro de Documentación Rápida del nivel local.



Desafíos y acciones pendientes

- Cuevamente, la cuestión idiomática (guaraní y quechua) y cultural emergió en el taller diagnóstico como un desafío en materia de integración de las personas migrantes en la comunidad educativa.
- Hay desafíos en la profundización de los mecanismos de articulación con el nivel provincial y nacional para continuar garantizando el acceso a la educación de las personas migrantes.
- Por último, persiste el reto de transversalizar la mirada migratoria en las iniciativas locales de acceso al sistema educativo formal, aprovechando que contar con información certera acerca de cómo acceden las personas migrantes a los servicios de educación de la localidad permitiría direccionar las intervenciones en materia educativa a aquellos sectores de la población que lo requieran, contemplando de manera específica sus inquietudes y abordándolas desde todas las áreas del municipio.



PARTICIPACIÓN POLÍTICA, SOCIAL Y CULTURAL

Para un desarrollo pleno de los planes de vida, las personas migrantes, además de acceder a derechos como la salud y educación, deben poder integrarse en las ciudades de acogida mediante la participación activa en los asuntos de esas comunidades. Estas dimensiones forman parte de los derechos humanos más fundamentales y cobran especial relevancia para la Agenda 2030 de desarrollo sostenible que persigue la ONU y sus Estados miembros, en la búsqueda del logro de la plena inclusión y cohesión social.

En lo que respecta a participación política, es importante mencionar que ésta debe ser entendida de manera amplia, comprendiendo tanto los mecanismos formales de participación (voto) como los mecanismos informales. Vinculado exclusivamente a mecanismos formales, la Ley Nacional de Migraciones sostiene en su artículo 11 que “la República Argentina facilitará, de conformidad con la legislación nacional y provincial en la materia, la consulta o participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan”. Sin embargo, la Ley Nacional de Migraciones no establece las competencias electorales. El régimen federal y la autonomía provincial que brinda genera que en Argentina coexistan diferentes sistemas electorales con sus particularidades específicas. Cada nivel político-territorial posee independencia para regular el ejercicio de los derechos electorales en su jurisdicción debido a las competencias electorales que les fueron otorgadas constitucionalmente.

A nivel nacional, por ejemplo, el Código Electoral establece que sólo las personas argentinas (nativas, por opción y naturalizadas) pueden ser electoras. Es decir, residentes extranjeros/as no pueden votar en elecciones nacionales. A nivel provincial, en cambio, el panorama es heterogéneo: algunas provincias habilitan a las personas migrantes a votar en elecciones provinciales y municipales; otras sólo en elecciones municipales y otras no habilitan su voto. En todos los casos, las personas migrantes deben tener su situación migratoria regularizada, y en la mayoría de ellos deben contar con una residencia permanente.

En el caso específico de la provincia de Buenos Aires, cuenta con una de las legislaciones más amplias, ya que las personas migrantes en situación administrativa regular gozan del derecho al voto en elecciones provinciales y municipales. Se encuentran habilitadas para elegir gobernador, vicegobernador, diputados y senadores provinciales, intendentes y concejales. Para este fin, se confecciona un padrón especial de personas extranjeras (Modolo, 2014).



Buenas prácticas en materia de participación política

- En el municipio de Lomas de Zamora pueden votar las personas migrantes que cumplan con el requisito de dos años de residencia permanente en el distrito y que estén inscriptas en el padrón electoral, tal como señala la normativa provincial. El proceso de empadronamiento se realiza aproximadamente 2 años previos a la elección. Se solicita foto de DNI con residencia permanente y tener domicilio en el distrito. Esta documentación se envía a la Junta Electoral y transcurrido el tiempo ya se encuentran inscriptas en el padrón. Además, las personas migrantes pueden ser elegidas para ocupar cargos públicos locales (concejales/as y consejeros/as escolares) si cuentan con el domicilio en Lomas de Zamora. Si se nacionalizan pueden ser elegidas para todos los cargos.
- El municipio lleva adelante medidas tales como campañas, guías electorales, foros consultivos, entre otras, que promueven el derecho a votar y otras formas de participación política de las personas migrantes. Esto se hace a través de difusión en redes sociales, como por ejemplo la campaña publicada en el Instagram de @colectividadeslomas y medios de comunicación del nivel local y provincial; en los operativos territoriales, consulares y de empadronamiento; y en las Mesas de Participación Política.
- Estas Mesas de Participación Política forman parte de iniciativas de participación directa en la localidad, que están institucionalizadas y se realizan de manera frecuente. En estas Mesas se convoca a las personas a discutir temáticas de interés, así como a presentar y abordar las problemáticas específicas de cada uno de los barrios de la ciudad, y generar propuestas de política pública para resolverlas. Estas Mesas son organizadas por zonas de la ciudad, y para poder participar el único requisito es vivir en la zona en donde sea convocada la Mesa. Cuando la Mesa es exclusiva de personas migrantes se denominan "Mesas Migrantes".

Buenas prácticas en materia de participación social y cultural

La participación de las personas migrantes no se agota en la participación electoral o el mecanismo formal/institucionalizado del voto; sino que también pueden participar a través de mecanismos informales o no institucionalizados. Este punto está vinculado a la dimensión social y cultural de la participación de las personas migrantes, y en este sentido la herramienta de evaluación buscó indagar acerca de la existencia de programas e iniciativas que promuevan esta participación, así como también de programas específicos que fomenten la constitución y/o fortalecimiento de organizaciones de personas migrantes. El fortalecimiento institucional y la promoción de organizaciones de migrantes son importantes para fomentar la participación activa de la comunidad migrante en la vida local, promover la integración y garantizar la representación de sus intereses. Estas acciones también pueden contribuir al intercambio cultural y al enriquecimiento de la diversidad en la comunidad.

- De promueve el fortalecimiento institucional y la constitución de organizaciones de personas migrantes. A través de la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo, en conjunto con la Subsecretaría de Relaciones Institucionales, se realizan Reconocimientos Municipales a las instituciones migrantes y se dictan distintas capacitaciones administrativas y talleres de formación para avanzar en la tramitación de las personerías jurídicas.

- Además, se organizan festivales de colectividades, programas culturales, carnavales, aniversarios, fiestas religiosas, entre otras iniciativas que tienen por objetivo promover la cultura de las comunidades migrantes que habitan Lomas de Zamora ¹¹. La Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo es la encargada de brindar a las instituciones migrantes toda la información necesaria para la participación en estos eventos.
- Se erigen representantes migrantes como referentes barriales, que son quienes ofician de nexo entre las autoridades del municipio y las comunidades migrantes que lo habitan para elevar necesidades y resolver las problemáticas que los aquejan. No hay un proceso “formal” de selección de estas personas representantes, sino que lo hacen las propias comunidades, que van eligiendo representantes por su sentido de pertenencia al barrio, la llegada a la comunidad, el interés de participar, entre otras variables.

Desafíos y acciones pendientes

- Durante el taller de diagnóstico una de las cuestiones que surgió como desafío en esta dimensión estuvo vinculada a la incorporación de mecanismos de participación de las personas migrantes en el ámbito legislativo (Concejo Deliberante) a través del robustecimiento de la iniciativa popular. Para el funcionariado local esto contribuiría a fomentar la participación ciudadana en dicho órgano del gobierno local.
- Hay desafíos de fortalecimiento de los mecanismos de difusión de información respecto al derecho a participar de las personas migrantes.
- Un reto que surgió en el taller fue el de fortalecer las capacidades de las personas migrantes referentes barriales con herramientas técnicas y culturales para que oficien de impulsores de la participación en sus comunidades.
- Hay desafíos para expandir el trabajo que se realiza en las Mesas Migrantes hacia más barrios de la ciudad, utilizando el espacio como puntapié para difundir los derechos de participación política, social y cultural de las personas migrantes y para invitarlas a participar de manera activa también en otros espacios.

11 Entre esas iniciativas se destaca el acompañamiento que realiza el municipio a las instituciones de personas migrantes de la localidad en sus festividades y aniversarios. Un ejemplo concreto puede ser la celebración de los 70 años de historia de la Asociación Santa Ana, de la colectividad italiana. Fuente: página de Instagram oficial del municipio. Disponible en: <https://www.instagram.com/p/CrI46ZXOfNB/?igshid=MTC4MmM1Yml2Ng%3D%3D>



ACCESO A LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN SOCIAL

Los instrumentos normativos internacionales que ponen el foco en la protección social de las personas migrantes instan a los Estados a impulsar medidas que contribuyan a abordar las problemáticas vinculadas al acceso a los derechos. Desde los tratados internacionales de derechos humanos hasta otros convenios o documentos más específicos, se pone de manifiesto la necesidad de proteger los derechos de las personas migrantes, brindar asistencia y protección social y garantizar el acceso a servicios de calidad.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, a su vez, recoge metas específicas relacionadas a esta temática. Vinculado al Objetivo de Desarrollo Sostenible número 1, “Fin de la pobreza”, la meta 1.3 plantea la necesidad de poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todas las personas y, para 2030, lograr una amplia cobertura de las personas más pobres y en situación de vulnerabilidad. Esto incluye a las personas migrantes.

Por otro lado, en el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 10, “Reducción de las desigualdades”, la meta 10.2 establece que se debe potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición. Asimismo, la meta 10.4 insta a los Estados a adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) recoge como tema transversal la protección social de las personas migrantes.

Argentina cuenta con marcos normativos amplios e iniciativas públicas destinadas a garantizar la protección social de las personas migrantes, recogiendo los instrumentos y recomendaciones internacionales y retomándolas desde el territorio nacional. Este marco normativo ha sido destacado como de avanzada en la región por establecer derechos en igualdad de condiciones para personas migrantes y nativas, independientemente de la situación migratoria de la persona.

La Ley Nacional de Migraciones reconoce a la migración como un derecho esencial e inalienable de las personas y establece en su artículo 6 el acceso en igualdad de condiciones de las personas migrantes y sus familias a la protección, el amparo y los derechos que las personas nativas, especialmente en servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social. Por su parte, los artículos 7 y 8 establecen que en ningún caso podrá restringirse el acceso a la salud y a la educación, asistencia social, asistencia sanitaria a las personas migrantes, independientemente de su situación migratoria.

En esta dimensión se buscó abordar la asistencia y protección social de las personas migrantes a través de indagar acerca de programas de asistencia y protección social a niños, niñas y adolescentes; incluyendo la disponibilidad de espacios de crianza, enseñanza y cuidado para la primera infancia; iniciativas de asistencia y protección social a personas migrantes en lo que respecta a acceso a la justicia, protección contra delitos de odio y discriminación; los mecanismos de articulación interjurisdiccional para garantizar la asistencia y protección social de personas migrantes; y la existencia o no de registros y datos desagregados respecto de la participación de personas migrantes en estos programas de asistencia y protección social.

Buenas prácticas en materia migratoria

- Existen espacios de crianza, enseñanza y cuidado para las infancias, a los que las niñas migrantes tienen acceso. Estos espacios son Centros de Primera Infancia, Centros de Desarrollo Infantil, Jardines Comunitarios, Jardines Maternales y Jardines de Infantes. Los requisitos de documentación para poder acceder a estos espacios tienen que ver con la presentación de la cédula de identidad del país de origen, de mínima, y el DNI argentino de máxima.
- Aunque la presentación de documentación es requisito para el acceso a estos espacios, siempre en primera instancia el municipio brega por gestionar la matrícula de niñas/os en establecimientos cercanos a su domicilio. En caso de que no cuente con la documentación, se comienza a gestionar el trámite identitario. La Subsecretaría de Niñez se encarga de la contención y cuidados de niñas y niños y, en conjunto, la Dirección de documentación y la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo acompañan el proceso de regularización.
- La presentación de documentación es relevante para llevar un registro de niñas y niños que asisten a espacios de crianza, enseñanza y cuidado. Los datos con los que cuenta el municipio están vinculados a nombre y apellido, número de DNI o cédula de identidad del país de origen, nacionalidad, teléfono, dirección y observaciones. También se releva el género y, a veces, la edad.
- En la localidad existe una experiencia innovadora vinculada a espacios de crianza, enseñanza y cuidado a los que asisten niñas migrantes que se denominan "Sistemas Alternativos". Son espacios dentro de los barrios donde hay gran concentración de población migrante que brindan cuidado a las niñas desde los 45 días hasta los 2 años, y que contribuyen a contener y acompañar situaciones de vulnerabilidad social ¹².
- El gobierno local impulsa, además, otra serie de iniciativas de protección social destinadas a la población lomense, a las que las personas migrantes también tienen acceso. Algunos ejemplos tienen que ver con el programa de Seguridad Alimentaria (que se solicita de manera espontánea), el Plan Más Vida (destinado a mujeres embarazadas y familias con niños o niñas con edades comprendidas entre los 0 a 6 años de edad), los abordajes territoriales, los operativos integrales e identitarios, las visitas de los equipos de asistencia social a las casas y a los barrios más vulnerables, entre otros.

12 Recuperado de la matriz de evaluación del municipio de Lomas de Zamora (2023).



- La condición para acceder a los programas de protección social está vinculada a pertenecer a algún grupo social con necesidades básicas insatisfechas y a solicitar ser beneficiaria de alguna de estas iniciativas, además de la presentación de documentación: cédula de identidad del país de origen, certificado de domicilio o DNI argentino.
- En lo vinculado a acceso a la justicia, el municipio no realiza patrocinio jurídico gratuito, pero en caso de que reciba alguna situación lo deriva al Centro de Acceso a la Justicia (CAJ) que depende del Estado nacional, a la Defensoría del Pueblo o al Juzgado Federal de Lomas de Zamora. La Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo brinda información y asesoramiento en caso de que las personas migrantes lo requieran, y derivaciones a los organismos correspondientes.
- Desde la Secretaría de Mujeres, Géneros y Diversidad se realiza el abordaje de la temática de género. La misma trabaja con personas en situación de violencia. Las personas migrantes acceden a estos servicios de igual modo que las nacionales. La Secretaría tiene, incluso, datos específicos de nacionalidad y género de cada una de las personas asistidas.
- El gobierno local realiza actividades de prevención desde la Dirección de Promoción, que tienen que ver con sensibilización sobre la estigmatización que sufren las personas migrantes. Se trabaja desde el área en conjunto con organismos nacionales como el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) - Acceso a la Justicia (CAJ) - Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Mujeres, Géneros y Diversidad. Además, frente a algún caso concreto de discriminación o violencia, las áreas del municipio trabajan ad-hoc articuladamente con los organismos competentes para dar curso a las denuncias y actuaciones correspondientes.
- “Alerta Lomas” es un sistema que funciona como botón de pánico frente a situaciones en las que los/as vecinos/as lomenses necesiten intervención de policía, bomberos o ambulancia. Esta es una aplicación que se descarga en el celular y funciona desde allí para solicitar ayuda o para ayudar a terceras personas. Las personas migrantes acceden a esta iniciativa de igual modo que las nacionales, descargando la aplicación en sus teléfonos celulares.
- La Subsecretaría de Analítica Vecinal es el área encargada de recopilar la información vinculada a quiénes son las personas beneficiarias de los programas de protección social en la localidad. Así, el gobierno local cuenta con registros sobre las personas migrantes que participan de los programas de protección social desagregados por nacionalidad, edad y género. Esta Subsecretaría se ocupa de compartir la información con las demás áreas del municipio que la soliciten.

Desafíos y acciones pendientes

Es importante destacar que en lo que respecta a asistencia y protección social a personas migrantes, la localidad de Lomas de Zamora cuenta con múltiples iniciativas robustas, implementadas en articulación con otros actores locales y otros niveles de gobierno. Los principales desafíos y acciones pendientes se recogen a continuación:

- Hay retos para difundir las iniciativas existentes en las propias comunidades de personas migrantes. Muchas veces, por desconocimiento, las personas migrantes no se acercan a las iniciativas que se implementan en la localidad.
- Hay desafíos en materia de comunicación intercultural e idiomática. En este punto, y durante el taller de diagnóstico, surgió la necesidad de recuperar iniciativas vinculadas a capacitación al funcionariado local y a las comunidades en materia intercultural.
- Por último, el desafío de profundizar el vínculo con aquellas familias que se encuentran en situación migratoria irregular para poder acompañarlas en el proceso de regularización y acceso a mecanismos de protección social. Esto implica abordar el reto de generar un mayor acercamiento para conocer sus situaciones, identificar necesidades y poder acompañarlas y asesorarlas.



INTEGRACIÓN DE PERSONAS MIGRANTES

Cuando se hace referencia a la integración de personas migrantes se debe tener en cuenta que este es un concepto amplio que comprende múltiples aspectos de la vida de ellas y que se debe abordar la cuestión desde una perspectiva holística e integral. En este sentido, a lo largo de esta dimensión se buscó indagar acerca de las iniciativas de integración de las personas migrantes en el plano individual y comunitario.

Buenas prácticas en materia migratoria

- En lo que respecta a acceso a la vivienda, el municipio cuenta con algunas iniciativas locales y otras que coordina con el nivel provincial, vinculadas a la cesión de tierras fiscales y municipales para la creación de nuevos barrios y la construcción de viviendas. Al mismo tiempo, realizan múltiples obras de infraestructura vinculadas a la urbanización de los barrios de la ciudad. Las personas migrantes tienen acceso a estos programas de vivienda, a la cesión de tierras y acceso a los trámites de escrituración gratuita. Los requisitos que solicitan están vinculados a poseer DNI argentino y residencia permanente de cinco años en el municipio de Lomas de Zamora.
- Además, el Poder Ejecutivo municipal ofrece información acerca del acceso a la vivienda a través de la página oficial de la municipalidad y asesoramiento de manera personal a través de la Secretaría de Hábitat e Integración Comunitaria.
- En materia de articulación interjurisdiccional para el acceso a la vivienda de las personas que habitan la localidad, el municipio gestiona con el nivel nacional y provincial permanentemente sobre la política de desarrollo urbano y habitacional, con una perspectiva integral que busca mejorar las condiciones de acceso al hábitat. Entre otros, los programas que implementan de manera articulada son el Procrear ¹³, el programa Mi Pieza ¹⁴, Mi Baño ¹⁵, Buenos Aires Crea ¹⁶, entre otros.

13 <https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear>

14 <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/mipieza>

15 <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/integracion-socio-urbana/plan-federal-sanitario-mi-bano>

16 <https://buenosairescrea.gba.gob.ar/>

- En cuanto a acceso al empleo, el municipio releva información con el objetivo de monitorear la demanda laboral de las personas trabajadoras migrantes en el mercado laboral local. Lo hace a través de la Bolsa de Empleo local, que reúne demanda y oferta laboral del municipio.
- La Dirección de Empleo local brinda herramientas gratuitas que facilitan la inserción laboral de las personas migrantes siendo el nexo entre la oferta laboral de los vecinos y vecinas de Lomas de Zamora con las necesidades de las empresas y comercios. Al mismo tiempo, la Dirección Municipal de Economía Social brinda asistencia financiera, formación y capacitación en oficios, asistencia técnica y acompañamiento para el desarrollo de unidades productivas de personas emprendedoras. Tiene como objetivo desplegar al máximo las capacidades de las personas para que puedan insertarse en el mercado de trabajo y mejorar sus condiciones de vida.
- El Instituto Municipal de la Producción, Trabajo y Comercio Exterior brinda cursos para emprendedores, realiza distintas actividades, exposiciones y feria de emprendedores; tiene a su cargo la escuela textil y la escuela de aparado y marroquinería, dicta cursos de formación en oficios, entre otras. Las personas migrantes pueden acceder a estas iniciativas mediante la presentación de DNI o cédula del país de origen.
- El Instituto Municipal de Discapacidad y Personas Adultas Mayores brega por impulsar la integración de las personas lomenses con alguna discapacidad en materia de acceso al empleo. Las personas migrantes acceden a estas iniciativas mediante la presentación de DNI o cédula de identidad del país de origen.

Desafíos y acciones pendientes

- En términos de acciones pendientes el municipio de Lomas de Zamora tiene por delante el desafío de transversalizar la mirada migratoria a nivel de gestión de las políticas locales y de profundizar los vínculos con el sector privado local para impulsar la participación laboral de las personas migrantes que habitan la localidad.
- Algunos requisitos de documentación pueden funcionar como barreras para el pleno acceso de las personas migrantes a algunos programas de vivienda o empleo. Quienes no tienen DNI, en principio, no pueden acceder a iniciativas de vivienda, por ejemplo, aunque cada situación tiene sus particularidades. Algunas otras barreras que identificaron las propias personas funcionarias de la localidad tienen que ver con el vencimiento de las cédulas de identidad o la falta de documentación del país de origen, las entradas y salidas no registradas, entre otros.
- No existen iniciativas para promover la participación de las personas migrantes en puestos de trabajo en el sector público. En el taller de diagnóstico surgió como una buena iniciativa para implementar el hecho de pensar en una bolsa de empleo para el sector público y/o algún cupo de personas migrantes para ocupar espacios de trabajo en la administración pública local.



CAPACIDADES Y RECURSOS INSTITUCIONALES PARA GESTIONAR LA GOBERNANZA MIGRATORIA LOCAL

Cuando se habla de “gobernanza migratoria” se hace referencia a los marcos conjuntos de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas y procesos que regulan y determinan la actuación de los Estados en respuesta a la migración en todas sus formas (OIM, 2019). Si bien la migración internacional estuvo históricamente asociada al accionar de los Estados nacionales, los gobiernos locales han cobrado relevancia en las últimas décadas en lo que hace a la gestión de las problemáticas públicas en general, y a la gobernanza de los movimientos migratorios en particular. Los motivos tienen que ver, principalmente, con que, pese a que la migración involucra un movimiento internacional, entre Estados, las personas migrantes se instalan y desempeñan sus proyectos de vida en las ciudades. Entonces, cuando nos referimos a “gobernanza migratoria local” estamos hablando de todos los marcos normativos, reglamentos, iniciativas de política pública, estructuras organizacionales y capacidades del funcionariado público para el abordaje de la migración en el plano local.

En este sentido, esta dimensión del proyecto indagó acerca de dos grandes ejes. En primer lugar, sobre la existencia de un marco institucional destinado al abordaje de la migración, que incluyó preguntas acerca de la existencia de una estructura dentro del organigrama municipal que se ocupara de formular, coordinar e implementar políticas vinculadas a la migración, preguntas acerca de las capacidades con las que contaba el funcionariado para atender las necesidades de las personas migrantes, capacitaciones que recibían, entre otras. En segundo lugar, buscó conocer la existencia de una estrategia migratoria local que reúna los principales lineamientos en materia de actuación para el abordaje de la migración en la localidad.

Buenas prácticas en materia migratoria

- La Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo es el área que se ocupa, a nivel local, de diseñar e implementar políticas vinculadas a la migración. Tiene como objetivo la regularización migratoria de todas las personas migrantes, el reconocimiento efectivo de derechos y obligaciones, así como fomentar la diversidad cultural de cada comunidad, costumbres y la construcción de un Lomas de Zamora como un municipio pluricultural. Además, el gobierno municipal cuenta con una oficina de atención a las personas migrantes de ventanilla única, que posee tres sedes distribuidas territorialmente en la ciudad.

- Además, los servicios de orientación a personas migrantes recién llegadas a la localidad brindan información sobre los servicios de los que dispone la localidad, derechos y respuesta a consultas que eleven las personas migrantes.
- Existen mecanismos de coordinación entre las áreas del municipio y entre éstas y otros organismos del nivel provincial y nacional para el abordaje de las cuestiones vinculadas a la migración. Algunos de esos mecanismos están institucionalizados vía derivaciones o expedientes, mientras que otros son ad-hoc, dependiendo de cada caso que se presente.
- Vinculado a las capacidades de la administración pública para el abordaje de cuestiones relacionadas con la migración, el funcionariado local recibe capacitaciones regulares en materia de género e interseccionalidad, enmarcadas en la Ley Micaela. Las capacitaciones son obligatorias para todo el personal municipal.
- El municipio de Lomas de Zamora cuenta con una estrategia migratoria a nivel local cimentada sobre la Ley Nacional de Migraciones y posee como eje la cuestión identitaria. Esta fue construida con el aporte de referentes y personas migrantes, sumado al apoyo de la Comisión Migrante del Concejo Deliberante. La misma incluye las bases para la acción gubernamental en materia migratoria, desde cómo se entiende la llegada o el arribo de las personas migrantes a la comunidad local hasta su proceso de integración plena en dicha comunidad. Además, presenta como objetivo la integración de las personas migrantes en la comunidad de acogida y sus derechos. La estrategia local de migración pone énfasis en la relevancia de las problemáticas que atraviesan las mujeres y diversidades migrantes. El municipio cuenta con quince Polos de Mujeres y Diversidades Migrantes ¹⁷, que trabajan sobre sus problemáticas y que están a cargo de una psicóloga social. Este Programa está dirigido al empoderamiento de las mujeres migrantes, como un proceso emancipador que promueva la transformación de las estructuras sociales y las jerarquías culturalmente arraigadas.

Desafíos y acciones pendientes

- Los principales desafíos están vinculados a la necesidad de continuidad y sostén de las estrategias e iniciativas que el municipio hoy tiene activas para el abordaje de la cuestión migratoria en la localidad. También, retos para sostener e institucionalizar los vínculos entre las áreas institucionales del municipio y entre éstas con otros organismos, sostener los operativos identitarios y continuar materializando la estrategia migratoria local en cada una de las iniciativas.
- Por último, hay un desafío de continuar con las capacitaciones al funcionariado local respecto a la temática de género e interseccionalidad y sumar nuevas capacitaciones vinculadas a derechos humanos, migraciones e interculturalidad.
- Durante el taller diagnóstico surgió la propuesta de dictar talleres de formación respecto a cuestiones concretas que abarca la normativa nacional y los instrumentos internacionales en materia de migración como una iniciativa que puede contribuir a fortalecer las capacidades técnicas de la administración pública local y brindar mejores herramientas y repuestas a las necesidades de las personas migrantes.

¹⁷ Los encuentros y las temáticas abordadas en ellos se pueden acceder en el usuario de Instagram @colectividadeslomas



FORJAR ALIANZAS DURADERAS PARA ABORDAR LOS DESAFÍOS DE LA MIGRACIÓN Y LAS CUESTIONES CONEXAS

La complejización de las problemáticas sociales y, particularmente, de las vinculadas a los movimientos migratorios, requiere una interacción permanente entre una multiplicidad de actores y los distintos niveles de gobierno. Esta interacción es lo que se denomina articulación o coordinación multinivel (si se da entre distintos niveles de gobierno) o multisectorial (si se da entre un nivel de gobierno con otros actores de la sociedad). Se consolidan políticas públicas multisectoriales y/o multinivel cuando son diseñadas desde la concepción común de la existencia de una problemática social, planificadas, implementadas y gestionadas entre actores sociales y el Estado, o entre diferentes niveles de gobierno en conjunto, en las que cada una de las partes tiene un rol específico y aporta desde su *expertise* (Cravacuore, Illari y Villar, 2004).

La necesidad de establecer alianzas para abordar los desafíos de la migración y las cuestiones conexas aparece como un aspecto central que se repite en casi todos los puntos del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM). Además, se alinea también con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que resalta la importancia de fortalecer las alianzas para trabajar en pos del desarrollo.

Como vimos a lo largo de las otras dimensiones, los gobiernos locales juegan un rol central en la respuesta a las necesidades y demandas sociales en general, y de las personas migrantes en particular. Sin embargo, muchas veces no cuentan con los recursos, capacidades o competencias correspondientes para afrontar y dar respuesta a ciertas situaciones, por lo que requieren articular o coordinar dichas respuestas con otros actores de la sociedad o con los organismos o niveles de gobierno correspondientes. En este sentido, esta dimensión del proyecto buscó indagar acerca de los mecanismos de cooperación del municipio de Lomas de Zamora con otros niveles de gobierno y con otros actores locales e internacionales.

Buenas prácticas en materia de articulación

- El gobierno local cuenta con datos y registros acerca de 40 instituciones/asociaciones de personas migrantes que funcionan en la ciudad que existen en la localidad. Además, trabajan en su reconocimiento, constitución y fortalecimiento. Esto se realiza desde un trabajo conjunto entre la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo y la Subsecretaría de Relaciones Institucionales.
- Las áreas del municipio colaboran con estas organizaciones a nivel local mediante instancias de reconocimiento municipal, capacitaciones administrativas, operativos identitarios, operativos consulares, capacitaciones y formación.

- Además, las áreas del municipio cooperan entre sí y con otros organismos gubernamentales locales, provinciales y nacionales para el abordaje de la cuestión migratoria. Se realizan articulaciones con la Dirección Nacional de Migraciones, con los consulados, con los diferentes Ministerios nacionales y provinciales para la implementación de iniciativas, etc.
- También el gobierno de Lomas de Zamora inició un proceso de colaboración con el sector académico para el abordaje de la temática migratoria. En esta línea, se espera trabajar de manera articulada con la Facultad de Ciencias Sociales de Lomas de Zamora, específicamente en programas de capacitación y formación. Poner en marcha esta colaboración es de suma importancia debido a que la evidencia sobre la cuestión migratoria puede ser un insumo para definir políticas, así como también para generar redes con el sector académico para dar soporte en la identificación de necesidades, la planificación de iniciativas para atender esas necesidades, la implementación de acciones y también en el monitoreo y evaluación de las mismas. El sector académico, las universidades, las organizaciones internacionales y nacionales que trabajan en la temática migratoria son grandes aliadas para caracterizar y atender las necesidades de las comunidades migrantes de la localidad, y contribuyen a generar evidencia para tomar decisiones de política informadas.

Desafíos y acciones pendientes en materia de articulación

- Los principales desafíos están asociados a institucionalizar estas acciones de cooperación existentes.
- Por otro lado, el municipio no colabora con el sector privado para el abordaje de la temática migratoria. Aquí hay un desafío porque el sector privado juega un rol crucial en las ciudades para cooperar en materia de, por ejemplo, la implementación de programas específicos para promover e impulsar la participación laboral de personas migrantes, fortalecer su rol en las estrategias de desarrollo económico local, impulsar cursos de capacitación profesional destinados a personas migrantes, trabajar en la resolución conjunta de las demandas de las comunidades migrantes, entre otras.
- Por último, vinculado a la existencia de redes de cooperación internacionales para el abordaje de la cuestión migratoria, es importante destacar que los organismos internacionales disponen de amplio conocimiento y experiencia en temáticas vinculadas a la cuestión migratoria que puede ser un aporte a los gobiernos locales, acompañando el reconocimiento de problemáticas, diseño de alternativas e implementación de posibles soluciones, a través de asesorías técnicas, financiamiento, equipamiento, etc. Lomas de Zamora no cuenta con mecanismos formales institucionalizados de cooperación por fuera de Migraciudades.

En definitiva, la dimensión que refiere a “Forjar alianzas duraderas para abordar los desafíos de la migración y las cuestiones conexas” es un área que se presenta, para el municipio de Lomas de Zamora, como un área desarrollada y con potencial de desarrollo al mismo tiempo. Es importante que las autoridades locales puedan profundizar y sostener las vinculaciones que ya tienen entre las propias áreas del municipio y con otros organismos o niveles de gobierno, pero también es importante que puedan desarrollar nuevos mecanismos de cooperación con aquellos actores locales relevantes con los que aún no existe colaboración. Estas acciones son realizables dentro del corto y mediano plazo, y no implican grandes esfuerzos a nivel presupuestario, de recursos humanos o de estructura institucional. Además, podrían contribuir de manera significativa a responder articuladamente a las necesidades y demandas complejas que implican los movimientos migratorios en la localidad.



VELAR POR UNA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR

El llamado a velar por una migración segura, ordenada y regular se cristaliza en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM), adoptado en 2018. El PMM se constituye como el instrumento que guía la cooperación internacional en materia de migraciones y que debería orientar las acciones que tomen los gobiernos en su política migratoria. El Pacto es considerado el primer instrumento en abordar de manera comprensiva todos los aspectos relativos a la movilidad de las personas.

Si bien el PMM es un instrumento jurídico no vinculante, constituye un instrumento importantísimo que guía el accionar de los Estados en materia migratoria. Los compromisos que asumieron los Estados nacionales al adoptar el PMM están vinculados, mayormente, a:

- La elaboración de políticas públicas basadas en evidencia y datos fiables, además de basarlas en los derechos humanos que asisten a todas las personas.
- La reducción de factores adversos de la migración, incluida la lucha contra la pobreza y la discriminación, y el abordaje de catástrofes.
- Garantizar los derechos de quienes son migrantes a la información y a la identidad legal, ampliando y diversificando la disponibilidad de vías para una migración segura, ordenada y regular.
- Proteger el derecho al trabajo decente y otros derechos laborales de las personas migrantes.
- Abordar y reducir las vulnerabilidades y las violaciones de los derechos humanos en el contexto de la migración.
- Combatir el contrabando y la trata de personas, y proteger los derechos humanos de las personas que han sido objeto de contrabando o sobrevivientes del delito de trata.
- Garantizar el derecho de los/as migrantes a acceder a los servicios básicos, como la sanidad, la educación y el apoyo social, sin discriminación.
- Eliminar la discriminación y luchar contra la incitación al odio y la xenofobia.

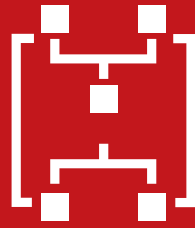
Buenas prácticas en materia migratoria

- En lo que respecta a mecanismos para dar asistencia idiomática a personas migrantes la Subsecretaría de Colectividades y Tradicionalismo tiene un programa que se llama Lenguas Latinoamericanas, que incluye la participación de personas que hablan y entienden guaraní, quechua y aimara. Estos son intérpretes comunitarios y las personas pueden recurrir a ellos en aquellos casos donde el idioma se transforma en una barrera. En el caso de otros idiomas se trabaja en red con otras instituciones (embajadas/consulados).
- Por su parte, desde el Instituto Municipal de Discapacidad y Personas Adultas Mayores se trabaja para dar asistencia e incluir a personas migrantes con discapacidad. Desde aquí, además, se trabaja fuertemente contra cualquier acto de discriminación e injusticia, estimulando actividades de sensibilización, formación e información respecto a discapacidad que están destinadas a profesionales tanto dentro del ámbito municipal como fuera de este.
- Para el abordaje de situaciones de emergencia humanitaria, se trabaja de manera articulada con consulados, embajadas, la Dirección Nacional de Migraciones y otros organismos para dar pronta asistencia y respuesta a las personas migrantes que se vean afectadas.
- El municipio cuenta con un protocolo de abordaje de los casos de fallecimiento o desaparición forzada ocurridos durante los procesos migratorios. En conjunto con la Secretaría de Seguridad del Municipio de Lomas de Zamora, y ante la denuncia de desaparición, se aplica el protocolo de abordaje. Se trabaja con la familia y con consulados y embajadas de manera integral.

Desafíos y acciones pendientes

Es en línea con los principios del PMM que la dimensión intentó abordar algunos factores que contribuirían, a nivel local, a garantizar una movilidad segura, ordenada y regular. Los desafíos pendientes tienen que ver con algunos de los puntos que se recogen a continuación:

- Hay desafíos para continuar trabajando en reconocer a las personas migrantes como sujetos de derecho y parte vital del desarrollo de sus comunidades. Para ello, hay retos asociados a que las personas que desempeñan funciones en el municipio conozcan la normativa y los derechos que asisten a las personas migrantes para luego poder implementar iniciativas concretas.
- Hay desafíos en materia de implementación y difusión de campañas de sensibilización sobre derechos y no discriminación, racismo y xenofobia.
- Por último, el desafío de continuar promoviendo el derecho a la identidad y a la regularización documentaria de las personas migrantes, en articulación con los niveles de gobierno provincial y nacional, profundizando esos lazos y mecanismos de cooperación.



CONCLUSIONES



En términos de iniciativas, Lomas de Zamora cuenta con múltiples y robustas acciones en las distintas dimensiones de la gobernanza migratoria local. Los Polos de Mujeres Migrantes, por ejemplo, son una iniciativa a destacar. Estos son espacios a cargo de una trabajadora social, una psicóloga social y una promotora de género y niñez. Los mismos se llevan a cabo en diferentes partes del territorio, a fin de ofrecer un espacio de reunión para que, aquellas mujeres que se encuentren en situación de vulnerabilidad puedan formar una red de contención y empoderamiento con el objeto de iniciar así un proceso emancipador, de desarrollo e independencia económica.

Otra iniciativa para destacar tiene que ver con el Programa de Lenguas Latinoamericanas, que permite derribar barreras comunicacionales e idiomáticas mediante intérpretes comunitarios que actúan como traductores.

Sin embargo, la mera existencia de estas iniciativas no garantiza que las personas migrantes las conozcan y accedan a ellas. En este sentido, hay desafíos para profundizar los canales y mecanismos de difusión de información respecto a la existencia de esas iniciativas, los requisitos que son necesarios cumplir para poder ser personas beneficiarias, entre otra información relevante.

Además, persiste el reto de la incorporación de una perspectiva intercultural, que atienda las distintas barreras idiomáticas y culturales que surgieron durante el diagnóstico y el taller presencial realizado en la ciudad. Además, hay desafíos en materia de capacitaciones al funcionariado local en materia de derechos humanos, interculturalidad y normativa nacional e internacional que recupera y protege los derechos de las personas migrantes.

Por otro lado, está el reto vinculado a transversalizar a nivel municipal la mirada migratoria, lo cual implica comprender que las cuestiones vinculadas a los movimientos de personas no son exclusivas de un área municipal, sino que deben abordarse de manera conjunta e integral, desde todos los organismos del gobierno local. Esto implica desafíos vinculados a movilizar recursos, capacitar a la administración pública y profundizar los mecanismos de articulación intra-gobierno local y con otros niveles de gobierno u organizaciones y actores relevantes.

Por último, Lomas de Zamora tiene el reto de continuar avanzando en el reconocimiento de derechos y garantizando el acceso a la regularización documentaria y servicios de salud, educación y protección social a las personas migrantes que habitan la localidad. Esto significa no sólo velar por sus derechos humanos sino también reconocer que constituyen una comunidad clave para el crecimiento y el desarrollo de la localidad, junto al resto de las y los lomenses que habitan la ciudad.



BIBLIOGRAFÍA

- Belló M.; Becerril-Montekio V.M (2011).** Sistema de salud de Argentina. Salud Pública. México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10619779006>
- Cerruti, M.; Binstock, G. (2019).** Migración, adolescencia y educación en Argentina: desentrañando las brechas de aprendizajes. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3238/323859540003/html/>
- Constitución de la Nación Argentina (1994).** Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Cravacuore, D., Ilari, S. R., y Villar, A. (2004).** La articulación en la gestión municipal: Actores y políticas. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Dirección Nacional de Migraciones.** Ley Nacional de Migraciones. Disponible en: www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/pdf/Libro_Ley_25.871.pdf
- Modolo, V. (2014).** Participación política de los migrantes. Reflexiones sobre la extensión de la ciudadanía en Argentina. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Vol. 59, nro. 220. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185191814708104>
- Organización Internacional para las Migraciones (2018).** Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N18/452/03/PDF/N1845203.pdf?OpenElement>
- Organización Internacional para las Migraciones (2019).** Glossary on migration. Disponible en: iom.int/impl_34_glossary.pdf
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL).** Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Perfil de país: Argentina (2019). Disponible en: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_argentina_20190422.pdf

