



Articulación interinstitucional, operativos interministeriales e iniciativas públicas en las políticas migratorias locales de Río Cuarto (Argentina), 2003-2025¹

Inter-Institutional Coordination, Inter-Ministerial Operations, and Public Initiatives in Local Migration Policies in Río Cuarto (Argentina), 2003-2025

Sofía Yamila
Serafini

✉ Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Investigaciones Sociales, Territoriales y Educativas
✉ syserafini@gmail.com
🆔 <https://orcid.org/0000-0002-0197-1365>
🇦🇷 Argentina

Recibido: 12-diciembre-2025
Aceptado: 29-enero-2026
Publicado: 15-julio-2026

Cómo citar este artículo:

Serafini, S. Y. (2026). Articulación interinstitucional, operativos interministeriales e iniciativas públicas en las políticas migratorias locales de Río Cuarto (Argentina), 2003-2025. *Estado & comunes*, 2(23), 65-88. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.446

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 23, vol. 2, julio-diciembre 2026, pp. 65-88

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.446



¹ Este artículo forma parte de una investigación en desarrollo para obtener el título en el Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Río Cuarto, financiada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. La tesis se centra en la interacción entre políticas migratorias locales y estrategias de inserción de migrantes senegaleses en Río Cuarto, entre 2016 y 2024.

Resumen

La manera en que las personas migrantes se asientan e integran depende de las capacidades institucionales y de lo que el Estado implementa en el territorio. Este artículo aborda las políticas migratorias locales (PML) implementadas en la ciudad de Río Cuarto entre 2003 y 2025. Se triangularon fuentes documentales (normativas, informes y noticias oficiales), entrevistas y diálogos informales con actores clave, cuyos datos revelan la existencia de tres instrumentos de las PML, dotados de distintas capacidades y márgenes de acción: la articulación interinstitucional y técnica del Observatorio Permanente de Migrantes; los operativos desplegados por ministerios provinciales de Córdoba con apoyo de las secretarías locales; y algunas iniciativas públicas y relacionales de mediación, apoyo y asistencia. Los tres instrumentos revelan que Río Cuarto produce respuestas situadas frente a demandas heterogéneas como la migración.

Palabras clave: actores locales, Córdoba, institucionalidad, migraciones, políticas públicas, políticas migratorias, producción.

Abstract

The prospects for migrant settlement and integration are determined by institutional capacities and the actions implemented by the State at the local level. This article examines the local migration policies (LMPs) implemented in the city of Río Cuarto between 2003 and 2025. Documentary sources—regulations, reports, and official news—were triangulated with interviews and informal dialogues with key actors. The data reveal the existence of three LMP instruments endowed with different capacities and scopes of action: the inter-institutional and technical coordination of the Permanent Migrant Observatory; operations carried out by provincial ministries in Córdoba with the support of local secretariats; and certain public and relational initiatives involving mediation, support, and assistance. These three instruments demonstrate that Río Cuarto generates context-specific responses to heterogeneous demands such as migration.

Keywords: local actors, Córdoba, institutionality, migration, public policies, migration policies, production.

1. Introducción

Durante la primera década del siglo XXI, Argentina impulsó políticas migratorias asociadas con el reconocimiento y la garantía de derechos. Si bien la condición de irregularidad migratoria fue uno de los ejes de intervención estatal, no se abordó desde enfoques estigmatizantes, sino desde una lógica de inclusión y regularización (Domenech, 2009), mientras que los mercados de trabajo para las personas migrantes fueron compartidos con sectores originarios precarizados (Rho, 2021). En cambio, la última década estuvo determinada por reveses institucionales derivados del giro político-gubernamental, lo que complejizó las

políticas, la administración pública de las migraciones y los estudios sobre el tema (Canelo *et al.*, 2018; Jaramillo *et al.*, 2020).

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec, 2024a), en el departamento de Río Cuarto (ubicado en la provincia de Córdoba) la migración internacional es moderada y no llega a representar el 1 % de la población que habita en viviendas particulares. Aunque el dato es inferior al de otros departamentos de la provincia, grandes centros urbanos de Argentina y el Área Metropolitana de Buenos Aires, la pertinencia de los instrumentos de las PML en Río Cuarto no se explica principalmente por el volumen de inmigrantes, sino porque en el nivel municipal existe una gestión institucional activa al respecto, aunque con distintos márgenes de acción e institucionalidad.

Si bien la literatura especializada sobre el fenómeno migratorio y su gestión en el nivel municipal es limitada², este rasgo temprano de la política local convierte a Río Cuarto en un caso emblemático en la provincia y en Argentina. La ciudad constituye un laboratorio de iniciativas públicas que permite indagar cómo se articulan las instituciones, cómo se implementan operativos en el territorio y cómo se gestiona la asistencia a los inmigrantes. No hay informes detallados sobre los logros y desafíos de esa gestión. Por tanto, para evaluar la institucionalización y las capacidades estatales en las PML, es necesario conocer primero, en profundidad, el caso de Río Cuarto antes de compararlo con otros departamentos.

Este artículo aborda los instrumentos de las PML implementados en la ciudad de Río Cuarto entre 2003 y 2025 como respuesta situada sobre lo que hace el Estado en el territorio. Si bien se propone un marco temporal amplio de veintidós años, que inicia con la promulgación de la Ley de Migraciones en 2003, en los primeros años predominan acciones aisladas y de alcance nacional. El análisis se concentra en la última década, período en el que se identifican iniciativas con mayor sistematicidad y posibilidad de seguimiento en el nivel local.

Se identificaron tres iniciativas locales: el Observatorio Permanente de Migrantes; los operativos desplegados por ministerios provinciales de Córdoba con apoyo de las secretarías locales; y algunas iniciativas de mediación y asistencia. Si bien no es el único municipio que desarrolla este tipo de iniciativas, Río Cuarto destaca por ser una de las primeras ciudades de la provincia en impulsar una instancia pública que gestiona la inmigración, como el Observatorio Permanente de Migrantes, incluso antes que la capital provincial, la ciudad de Córdoba.

Esta investigación se sitúa en la dimensión social y político-administrativa de las políticas públicas y los estudios migratorios, desde el enfoque de las capacidades estatales y la institucionalización. Para evitar lecturas binarias en torno a las

2 Una de las pocas investigaciones sobre la migración en Río Cuarto es el aporte de Benencia y Geymonat (2005), quienes analizaron las trayectorias de migrantes bolivianos y la conformación de economías étnicas en la horticultura periurbana desde la década de 1990.

políticas públicas (restrictivas-aperturistas, seguridad-derechos humanos), se parte de una dimensión multiescalar que capta el fenómeno en distintos niveles (local, provincial, nacional e internacional), así como sus relaciones y tensiones. Asimismo, las PML responden a una lógica multinivel, cuyas expresiones locales presentan particularidades, contradicciones y capacidades diferenciadas respecto de otras provincias y del nivel nacional (Nicolao y Penchaszadeh, 2023).

1.1. Metodología

La investigación parte de un estudio focalizado en la ciudad de Río Cuarto; es decir, no busca comparar las PML de Río Cuarto con las de otras ciudades, sino comprender en profundidad la gestión local. Se trata de un caso instrumental que permite abordar un problema público determinado desde un contexto específico (Yin, 2003, como se citó en Andrade, 2018). Mediante un estudio situado, se busca generar conocimiento transferible a los ámbitos subnacionales.

En relación con esta estrategia, se recurrió a fuentes cualitativas que incluyen, por un lado, el análisis de normativas, informes y noticias oficiales gubernamentales y, por otro, entrevistas y diálogos espontáneos, libres y sin guion previo con actores clave. Se cruzó la información obtenida de las fuentes para enriquecer y validar el análisis sobre los instrumentos que componen la gestión local, a partir de los aportes de Nicolao (2025) sobre las PML y de Calvento *et al.* (2025) sobre la internacionalización migratoria en ciudades intermedias.

Estas propuestas se orientan a comprender las PML en diálogo con regímenes más amplios de gobernanza y políticas públicas. En este artículo, las PML se abordan como acciones producidas y articuladas por los distintos niveles de gobierno (nacional, subnacional y local), a partir de las “tendencias mundiales de concentración de la migración internacional en ciudades, metrópolis y grandes urbes” (OCDE, 2018, como se citó en Nicolao, 2024, p. 3). La propuesta conceptual de Nicolao (2025) permite ordenar los datos según la heterogeneidad de las políticas migratorias locales y su grado de institucionalización.

La entrevista semiestructurada³ se aplicó a una persona integrante del Observatorio Permanente de Migrantes, seleccionada mediante muestreo de conveniencia, quien actúa en representación de la Defensoría del Pueblo en dicha instancia. Esta persona trabaja en el acompañamiento de trámites de regularización desde 2023, tiene trayectoria en la aplicación de políticas sociales municipales y forma parte de iniciativas vinculadas con el tema migratorio en la Defensoría local. Por tanto, la entrevista buscó profundizar en el caso, no obtener representatividad de las PML.

La entrevista se complementó con diálogos informales y sin guion con más de diez actores clave (agentes estatales y miembros de organizaciones sociales), quienes

3 La investigación doctoral de la que forma parte este artículo cuenta con otras entrevistas y diálogos con migrantes internacionales; sin embargo, esas fuentes no fueron utilizadas en la elaboración de este documento.

brindaron información sobre el modo de trabajo, las capacidades, las limitaciones estatales y sus propias reflexiones sobre la inmigración en Río Cuarto. La autora tomó contacto con estas personas en distintos eventos y actividades públicas entre 2022 y 2025; por ello, las preguntas y respuestas fueron abiertas y no se grabaron. Se tomaron notas del trabajo de campo y se obtuvo consentimiento informado de la persona entrevistada. A todas las personas participantes se les garantiza la confidencialidad y se las anonimiza en este artículo.

Respecto de las fuentes secundarias, se seleccionaron y revisaron leyes, decretos, informes, noticias y medidas adoptadas sobre la inmigración por el Concejo Deliberante de Río Cuarto, el Gobierno de Río Cuarto, el Gobierno de Córdoba, el Congreso Argentino y el Poder Ejecutivo Nacional entre 2003 y 2025. De manera especial, se mencionan algunas resoluciones de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC), que impulsan convenios de vinculación con entidades públicas y de extensión con comunidades de migrantes.

El artículo se organiza en cinco partes. La primera contiene el abordaje teórico y conceptual que conduce, en la segunda parte, a la migración y la configuración estatal-territorial de Córdoba y Río Cuarto. El tercer apartado presenta los hallazgos sobre la gestión y las PML desde tres escenarios: el Observatorio Permanente de Migrantes, los operativos interministeriales y otras iniciativas de mediación y asistencia. La cuarta parte contiene la discusión de los hallazgos y, por último, se presentan las conclusiones.

2. Ángulos para observar las configuraciones estatales-territoriales

El proceso de acumulación capitalista requiere actualizar sus lógicas colonialistas para continuar reproduciendo las relaciones de dominación, explotación y control (Rolfi y Valinotti, 2017), en tanto la migración y el Estado mismo se articulan con este enfoque. Las migraciones, por un lado, forman parte de los mecanismos del capitalismo para organizar y movilizar a las personas, mientras que, por otro, el Estado regula, facilita o restringe esos mismos flujos. Para Sayad (2008), no hay migración sin un Estado que la produzca y clasifique a las poblaciones.

Desde este marco de interpretación, la formación estatal argentina en materia de inmigración es el resultado de complejas relaciones sociales e históricas atravesadas por actores, discursos y disputas de poder. Su configuración no solo responde a las condiciones y dinámicas internas, sino también al lugar que ocupa el país en el orden internacional y global. Ambos factores (estructuras sociales y posición internacional) generan productos como las fronteras geopolíticas, que organizan, clasifican e invisibilizan a las poblaciones (Mera y Matossian, 2021).

Si se atiende a estos factores, la migración no se agota en la movilización de personas entre uno o varios Estados, sino que constituye un proceso que implica relaciones sociales entre personas con estatus diferenciados y posiciones de

poder asimétricas antes, durante y después del trayecto. Por ende, la decisión de migrar no puede entenderse solo como individual ni termina con la llegada de la persona migrante al país de destino. También es resultado de la organización jerárquica de relaciones sociales y epistémicas fundadas en la clasificación racial y étnica (Trabalón, 2021).

Las políticas públicas se construyen, despliegan y territorializan en espacios situados, disputados y compuestos por prácticas y tensiones (Halvorsen, 2020), donde el Estado delimita las formas de intervenir en el territorio (Maldonado y Aichino, 2024). Es decir, la política pública puede abordarse desde la capacidad del Estado para intervenir y regular ese territorio en su plano material y simbólico, atendiendo a su posición privilegiada en el control de las fronteras (aunque no sea total ni absoluta), desde la cual también normativiza la pertenencia nacional y administra los modos en que las personas migrantes pueden moverse por el espacio.

Ciertamente, el Estado produce y regula un espacio particular para la población, incluida la inmigrante (Maldonado y Aichino, 2024). Este espacio se produce mediante condiciones, normas y derechos; prácticas, operativos y controles institucionales; políticas locales, entre otros mecanismos. En estos espacios se organizan los recursos y territorios mediante múltiples estrategias desde arriba y desde abajo (Halvorsen, 2020).

2.1. Marcos históricos, políticos y legales

Argentina es uno de los países de Sudamérica con mayor población extranjera y presenta una fuerte tradición migratoria. En el nivel regional, hasta 2020, se estimaban 2,3 millones de personas extranjeras en el país, mientras que en Colombia se registraban 1,9 millones; en Chile, 1,6 millones; y en Perú, 1,2 millones (OIM, 2022). Se considera que la población inmigrante en Argentina representa el 5 % de la población total del país (Indec, 2024a; Observatorio Suramericano sobre Migraciones, 2020).

Conforme al censo de población y vivienda de 2022, Argentina registra 1 933 463 migrantes que residen en viviendas particulares (Indec, 2022). La jurisdicción de Buenos Aires⁴ alberga a más de la mitad de la población extranjera, con 994 653 personas (51,4 %); la siguen Mendoza, con 66 590 (3,44 %); Córdoba, con 65 703 (3,4 %); y Santa Fe, con 48 862 (2,52 %). Asimismo, los datos evidencian que la migración hacia Argentina no es reciente, ya que solo el 16,2 % llegó al país en los cinco años previos al censo, lo que sugiere procesos de asentamiento avanzados.

En su historia más reciente, hasta la década de 1980, Argentina recibió migrantes de diversas partes del mundo, principalmente de Europa y de países limítrofes como Paraguay y Bolivia. El último censo (Indec, 2022) revela diversidad de orígenes y un alto predominio de inmigrantes del continente americano, en especial de

4 Integra 24 partidos del Gran Buenos Aires y el resto de la provincia de Buenos Aires.

Venezuela. No obstante, la población inmigrante de Paraguay y Bolivia sigue siendo significativa (Pacecca y Courtis, 2008), al punto que, “de cada 100 inmigrantes, poco más de 44 nacieron en alguno de los dos países limítrofes” (Indec, 2024b).

Las políticas migratorias, aunque han cambiado o han sido reformadas durante los últimos cuarenta años, pueden sintetizarse en la idea de inclusión-exclusión, gestión y control del movimiento poblacional, según Domenech (2013). Sin profundizar en este punto, vale mencionar dos cuestiones:

- Desde el pensamiento del Estado y ciertos discursos se construyó una imagen negativa de la persona inmigrante, asociada con lo irregular o ilegítimo (Sayad, 1999) y valorada desde su utilidad económica y laboral.
- La Ley de Migraciones de 2003 marcó un hito, pues reconoció la migración como un derecho humano y estableció un conjunto de garantías orientadas a la inclusión y la igualdad (Congreso Argentino, 2003). La Ley permitió construir una imagen menos hostil hacia los inmigrantes (Penchaszadeh, 2021; García y Nejamkis, 2018; Canelo *et al.*, 2018; Courtis y Pacecca, 2007); sin embargo, no se tradujo en un entramado institucional acorde, pues prevalecen mecanismos de control migratorio en todos los niveles administrativos (Tomatis, 2021).

Durante el ciclo de los Gobiernos kirchneristas (2003-2015), predominó en Argentina la voluntad política de facilitar la regularización, de manera especial, de la población proveniente del Mercado Común del Sur (Mercosur)⁵. Aunque el proceso implicó ampliar derechos y agilizar los trámites de regularización, también consolidó el imaginario de que había dos tipos de migrantes: los regionales y los extrarregionales.

En contraste, el Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) combatió la irregularidad migratoria mediante restricciones en frontera, aumento de costos y requisitos de entrada y permanencia, que profundizaron las desigualdades⁶ (Canelo *et al.*, 2018), aceleraron los procesos de deportación y expulsión, entre otros efectos. El Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 llevó la Ley a su lógica más restrictiva y estigmatizante hacia los inmigrantes intrarregionales (García y Nejamkis, 2018)⁷. Así, la irregularidad emergió como producto de la promoción y aplicación de políticas públicas específicas (De Genova, 2013).

En síntesis, si bien la política pública de 2003 estableció el reconocimiento del otro no nacional y configuró posiciones, modos de acción e intervención, desde 2017 se implementaron enfoques tecnocráticos y de gobernanza migratoria global (Cordero *et al.*, 2019; Domenech, 2017) que, a la par, tensionaron el acceso a derechos y los mecanismos democrático-participativos. Argentina se inscribe

⁵ Para una ampliación sobre este punto, véase Nejamkis y Sierra (2007).

⁶ Para ampliar este tema, véase Penchaszadeh *et al.* (2025), quienes presentan un balance de la política migratoria durante el Gobierno del expresidente Alberto Fernández.

⁷ Sobre el Decreto 70/2017 y el vínculo entre seguridad y criminalización, véase Penchaszadeh y García (2018).

en una gobernanza global neoliberal (Ortega, 2021) que combina discursos de integración y de derechos con dispositivos de control y seguridad (Estupiñán, 2013), así como con tecnologías para la vigilancia de las migraciones y las fronteras (Pereira, 2024; Pereira y Clavijo, 2022).

Según López (2005), es posible distinguir tres ámbitos de acción de la política migratoria: el control de ingreso-egreso y la regulación de las personas inmigrantes; la nacionalidad o ciudadanía plena; y la integración o acceso a derechos. En Argentina, generalmente, la integración y el acceso a derechos recaen en el nivel subnacional, que despliega políticas locales habilitadas por la Ley de Migraciones y su Decreto Reglamentario 616/2010 (Nicolao y Carcedo, 2020; Rodrigo, 2019; Bujaldón, 2024). Sin embargo, la escasa especificidad legal sobre el rol de los gobiernos subnacionales en materia de migración ha dado lugar a la inacción o, por el contrario, a intervenciones sociales, gestión interministerial, atención territorial y otras medidas.

Para identificar y analizar la implementación de estas PML, se debe partir de dos marcos teóricos: las capacidades estatales y la ubicación geopolítica (Thayer *et al.*, 2020; Nicolao, 2024, 2025). Las capacidades estatales se entienden como los recursos (humanos y financieros), las competencias, los arreglos institucionales y las prácticas efectivas que permiten al Estado, en cualquier nivel, diseñar, implementar y evaluar intervenciones públicas. Estas capacidades son técnicas, pero también administrativas y relacionales, referidas a los vínculos e interacciones que se producen en el territorio (Alonso, 2007). En resumen, tanto **el adentro** del aparato estatal (relativo a prácticas burocráticas y administrativas) como **el afuera** (relativo a las relaciones con otros actores) definen las capacidades estatales (Alonso, 2007; Nicolao y Penchaszadeh, 2023).

En esta línea, Thayer *et al.* (2020) propusieron el concepto de política del estado de ánimo, que permite visibilizar la dependencia de las iniciativas públicas respecto de la voluntad y las sensibilidades de ciertos funcionarios, más que de políticas sostenidas institucionalmente. Tal volatilidad incide en la extensión y calidad de los derechos garantizados. Además, la gestión de la inmigración en el nivel municipal no depende únicamente de la concentración de población inmigrante ni de las orientaciones institucionales, sino también de la agencia de actores con capacidades y recursos diferenciados.

Nicolao (2024, 2025) sostiene que, para abordar las PML, se debe considerar la capacidad estatal como dimensión central, pues moldea el perfil de dichas políticas y permite evaluar su grado de institucionalización en función del contexto local, las capacidades técnico-administrativas y las capacidades relacionales (Nicolao y Penchaszadeh, 2023). El carácter institucionalizado o no institucionalizado de las PML depende de la existencia de áreas puntuales dentro del organigrama municipal destinadas al tema migratorio. En los espacios en los que no hay

institucionalización, las PML pueden clasificarse de acuerdo con las dimensiones de agenda a las que brindan cobertura.

La tabla que sigue contiene la tipología propuesta por Nicolao (2025) sobre las PML, la cual abarca el grado de institucionalización o formalización y el alcance de la intervención: PML consolidadas, PML en proceso de consolidación y PML incipientes. La capacidad para abordar una mayor cantidad de dimensiones es proporcional al nivel de institucionalización que presentan las PML, expresado en la existencia de áreas específicas, normativas, programas o dispositivos. Así, las PML consolidadas se caracterizan por la institucionalización formal y el alcance amplio; las PML en proceso de consolidación tienen un alcance variado; y las PML incipientes se identifican por la baja o nula institucionalización y el alcance limitado.

Tabla 1
Tipología de las PML según Nicolao

Tipología	Institucionalización	Alcance
PML consolidadas	Institucionalizada	Tres dimensiones
PML en proceso de consolidación	Institucionalizada	Dos dimensiones o menos
	No institucionalizada	Tres dimensiones
PML incipientes	No institucionalizada	Dos dimensiones o menos

Fuente: extraído de Nicolao (2025).

La propuesta sugiere que las PML deben observarse en relación con contextos amplios de acción, porque en ese marco los gobiernos locales adquieren roles que pueden resultar significativos en la implementación. Abordar las prácticas políticas desde esta óptica evidencia las orientaciones de la intervención y su diálogo con otros niveles del Estado, y contribuye a sostener o desplegar nuevas intervenciones. Este enfoque resulta adecuado para estudiar la experiencia municipal de Río Cuarto, que cuenta con dispositivos concretos desde los cuales se expresan y producen capacidades estatales locales, con formas específicas de coordinar y configurar una política migratoria situada, márgenes propios de iniciativa y agencia, posiciones políticas y recursos específicos.

3. Inmigrantes y territorio provincial de Córdoba

La Constitución Nacional de Argentina reconoce los derechos de los extranjeros, mientras que la Ley de Migraciones reconoce la migración como derecho humano y establece el deber del Estado de garantizarlo desde los principios de universalidad e igualdad. Este reconocimiento coexiste con un régimen de clasificación administrativa que limita el goce de los derechos de los inmigrantes. Los extranjeros son admitidos para ingresar, transitar y permanecer si formalizan y aprueban el trámite que les permite obtener una categoría migratoria, que puede ser permanente, temporaria, precaria o transitoria.

En ese marco, la situación de irregularidad migratoria, como condición administrativa derivada del estatus documental, no es considerada un motivo para negar el acceso a servicios educativos, de asistencia social y de salud en Argentina. El control y la aplicación de la Ley recaen en la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), como órgano del Estado nacional, mientras que, en los niveles provincial y municipal, el Estado delega funciones a las instituciones que actúan conforme a sus directivas y lineamientos⁸.

La provincia de Córdoba cuenta con instituciones estatales que atienden a migrantes, entre ellas, una sede de la DNM, redes consulares, la Defensoría del Pueblo e instancias de derechos humanos de nivel municipal, entre otras. Sin embargo, existen disputas entre niveles de gobierno que dificultan el trabajo en red y la planificación de acciones conjuntas (Lor Pierresteguy y Tomatis, 2024), a la vez que se construye una imagen mediática y política de la persona migrante como sujeto sumiso, trabajador y tranquilo. Esta construcción es problemática porque despolitiza al migrante, no lo reconoce como sujeto de derechos y deja de lado su agencia colectiva.

El Gobierno de la Provincia de Córdoba desarrolla el Programa Interministerial Estación Migrante, que, de acuerdo con los testimonios recolectados por Lor Pierresteguy y Tomatis (2024), surgió en 2021, cuando la Secretaría de Derechos Humanos (adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos provincial) empezó a recibir demandas vinculadas con la regularización documental, la vacunación contra la covid-19 y la atención de casos de discriminación contra la población senegalesa. Estas demandas impulsaron la creación de una respuesta institucional sistemática y articulada a las necesidades de la población extranjera.

En otras localidades provinciales surgieron procesos e instancias que atendieron requerimientos y apoyaron procesos vinculados con la interculturalidad y el acompañamiento legal, como la Dirección de Acompañamiento y Apoyo al Migrante en la ciudad de Córdoba (Beltrán, 2025); las políticas de internacionalización promovidas por el Gobierno municipal de Villa María (Calvento *et al.*, 2025); la participación del municipio de Córdoba en la plataforma regional Mercociudades (Nicolao, 2022); y la agenda que lidera la Secretaría de Planeamiento, Modernización y Relaciones Internacionales para convertir a Córdoba en *Smart City*, que contiene un componente sobre refugio (Stefoni *et al.*, 2025).

Entre estas experiencias destaca la creación, en 2022, del Centro de Atención a Personas Migrantes y Refugiadas, dependiente de la Secretaría de Integración Regional y Vinculación Institucional de la Municipalidad de Córdoba (Beltrán, 2025). Este caso evidencia que “son los gobiernos locales quienes enfrentan las

8 La Ley de Migraciones n.º 25.871 fue modificada mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 366/2025, que introdujo nuevos lineamientos con incidencia en las competencias y decisiones de provincias y municipios en materia migratoria (Poder Ejecutivo Nacional, 2025).

demandas, establecen diálogos y acuerdos con las personas migrantes que habitan en sus jurisdicciones” (Beltrán, 2025, p. 119).

4. Contexto, historia y PML en Río Cuarto

Río Cuarto es una ciudad intermedia y la segunda más poblada de la provincia de Córdoba: cuenta con 180 756 habitantes (Indec, 2022). Ubicada en el departamento de Río Cuarto, concentra la mayor parte de la población del área metropolitana junto con Santa Catalina (Holmberg) y Las Higueras. Según el último censo del Indec (2022), el departamento ocupa el quinto lugar en el nivel provincial por número de personas extranjeras, con 2735 personas, lo que representa el 1 % de la población. Sin embargo, es posible que exista subrepresentación, debido a que el Indec solo contabilizó a personas inmigrantes que viven en viviendas particulares.

En términos socioeconómicos, la ciudad combina funciones agrarias, ganaderas, comerciales y de servicios que la convierten en un centro urbano intermedio dinámico⁹. La ciudad es un polo de oferta laboral en la región pampeana, pero también de informalidad, precariedad e inestabilidad del empleo (Giayetto y Natali, 2017). En ese sentido, su posición de ciudad intermedia no se explica solo por su tamaño territorial y poblacional, sino también por las redes locales y provinciales de integración y gestión, con dinámicas de movilidad y trabajo.

Desde finales del siglo XIX, se consolidó una tradición migratoria en Río Cuarto, caracterizada por la llegada de españoles, italianos, franceses y otras nacionalidades que lograron posicionarse en la sociedad local y conformar asociaciones de tipo étnico (Armas y Martina, 2019). Este proceso, aunque no tuvo la misma intensidad ni centralidad que en los grandes centros urbanos de Argentina, obedeció a la urbanización y expansión económica, favorecida por la llegada del ferrocarril y el desarrollo de la colonización agraria, así como, según Novick (2018), por la industrialización, la electricidad, los teléfonos, las fábricas de cemento, entre otros factores.

Además del crecimiento interno de la población local, el aumento demográfico fue impulsado por migrantes europeos (que también llegaron en calidad de inversores (Novick, 2018)), pobladores provenientes de otras provincias, soldados, mestizos e indígenas que participaron activamente en la conformación del entramado urbano (Ribeiro, 2006). En resumen, la dinámica migratoria de Río Cuarto se caracterizó por su configuración social heterogénea.

Más allá de la legislación migratoria nacional de los siglos XIX y XX¹⁰, no se encuentran estudios sobre las iniciativas institucionales y políticas públicas de Río

9 Según el *Informe de Indicadores de Actividad Económica* del segundo trimestre de 2024, los rubros con mayor participación son el comercio al por mayor y al por menor (47,5 %), las actividades financieras y de seguros (13 %) y la industria manufacturera (12,8 %) (Gobierno de Río Cuarto, 2024).

10 Entre ellas, la Ley n.º 817 de Inmigración y Colonización, promulgada en 1876, que promovió activamente la inmigración europea hacia Argentina; la Ley n.º 4144 de Residencia, de 1902, que habilitó la expulsión de extranjeros considerados peligrosos para el orden público; y la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración, de 1981.

Cuarto respecto de la migración. Sin embargo, aunque la competencia migratoria es nacional, en distintos momentos del siglo XXI se designó a un agente en la Defensoría del Pueblo, el Palacio Municipal y la Policía provincial para gestionar la situación de los inmigrantes (Pereira y Giosué, 2010).

Aunque la mayoría de los inmigrantes reside en la capital provincial, también hay presencia en ciudades intermedias como Río Cuarto, Villa María, San Francisco, Villa Carlos Paz, Alta Gracia, Río Tercero y Villa Dolores (Gobierno de Córdoba, 2021). Hasta 2001, la población migrante de Río Cuarto provenía de Paraguay, Bolivia, Uruguay y Chile. De manera más reciente, destacan los flujos procedentes de Colombia, Brasil, Ecuador, Cuba, República Dominicana y, en especial, de Venezuela. También hay migrantes de Senegal y Haití. Algunos estudios indican que las familias bolivianas, por ejemplo, han aportado significativamente a la agricultura periférica de Río Cuarto (Benencia y Geymonat, 2005).

En el marco de la implementación del programa Patria Grande¹¹ en 2007, la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC), la Defensoría del Pueblo y el Concejo Deliberante de Río Cuarto impulsaron un convenio para promover derechos y asistir en los procesos de regularización, renovado hasta 2017. De este convenio surgió, en 2018, un acuerdo para crear el Observatorio Permanente de Migrantes (mediante la Resolución n.º 619/2018), orientado a crear una instancia “que permita el intercambio, la promoción, la difusión, información, actividades y acciones conjuntas tendientes al respeto de los derechos civiles, sociales, políticos y demás garantías fundamentales” de los migrantes de la ciudad de Río Cuarto y la región (Concejo Deliberante de Río Cuarto, 2018, cláusula primera).

Antes de la creación del Observatorio, ya existían demandas de regularización migratoria de un amplio sector de la población inmigrante que carecía de permisos para residir y trabajar en la ciudad (Pereira y Giosué, 2010). Además, había consultas (aunque en menor medida) sobre trámites tributarios y de seguridad social ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)¹² y la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses). También se registraban situaciones de discriminación y otras relacionadas con su condición de personas extranjeras.

En Río Cuarto existen acciones estatales que, durante las últimas dos décadas, han integrado un campo de intervención heterogéneo, con capacidades estatales cambiantes. Ninguna de estas experiencias ha logrado institucionalizarse en el organigrama municipal, mientras que los asuntos migratorios son atendidos mediante articulaciones *ad hoc* entre dependencias locales y, en ocasiones, con otras instituciones. Esta gestión configura un escenario fragmentado y limitado (pero activo), donde la asistencia y el apoyo a los inmigrantes se producen de manera

11 Política de regularización migratoria implementada en 2006 durante el Gobierno de Néstor Kirchner, que facilitó el acceso a la residencia de personas inmigrantes provenientes del Mercosur y de Estados asociados. Para ampliar, véase Nejamkis y Sierra (2007).

12 Actualmente, Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA).

dispersa. A continuación, se presentan algunos instrumentos que permiten avanzar hacia su clasificación e identificar tendencias, patrones y regularidades en el desarrollo de estas políticas (Nicolao, 2025).

4.1. Observatorio Permanente de Migrantes

El Observatorio es un instrumento de la política local que surgió en la intersección de dos agendas que le otorgan formalidad y orientación: la regularización documental y la inclusión de los migrantes. Compuesto por la UNRC, el Concejo Deliberante de Río Cuarto y la Defensoría del Pueblo, desde sus capacidades situadas, el Observatorio ofrece asesoramiento gratuito a quienes residen en Río Cuarto y la región. Sus primeras intervenciones se centraron en el seguimiento de los trámites de residencia gestionados mediante el Sistema de Radicación a Distancia de Extranjeros (Radex)¹³ y en la orientación para tramitar el Documento Nacional de Identidad.

El Observatorio es un artefacto público e institucional que articula y centraliza capacidades estatales dispersas de la administración pública local. El espacio (con asiento permanente en la Defensoría) fue presentado públicamente con dos áreas de trabajo: la atención y el acompañamiento de trámites, y las actividades de integración sociocultural. A partir de las fuentes institucionales y de los diálogos, se evidencia que, hasta 2024, la intervención se focalizó en la primera dimensión. El organismo también gestionó ante la DNM solicitudes para unificar turnos de familias que debían trasladarse a Córdoba y atendió más de 2000 consultas y reclamos vinculados con trámites migratorios.

Desde su creación, el Observatorio requirió recursos humanos que no siempre se materializaron. Entre 2018 y 2023 contó con el apoyo de una persona previamente vinculada con la Defensoría, quien asumió múltiples funciones, entre ellas, responder solicitudes y reclamos, seguir y acompañar casos, elaborar estadísticas básicas y coordinar convocatorias. Por ende, los recursos humanos del Observatorio estuvieron limitados, por lo menos hasta finales de 2024, cuando se designó a los representantes universitarios que apoyaron otros frentes de trabajo, como educación, participación y fortalecimiento organizacional.

Respecto de los recursos tecnológicos, el Observatorio no cuenta con una página web propia. De las tres instituciones que lo conforman, solo la Defensoría le habilitó un espacio dentro de su página web institucional¹⁴, con información incompleta y poco desarrollada. Además, ninguna de las tres instancias ofrece información actualizada del Observatorio por otros canales ni mantiene una

13 También conocido como Radex, es un sistema operado por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). Permite iniciar solicitudes de residencia temporaria o permanente, cargar documentación digital y efectuar pagos durante la primera etapa del trámite.

14 Véase Defensoría del Pueblo de Río Cuarto, *Observatorio Permanente de Migrantes*: <https://defensoriariocuarto.org/observatorio-permanente-de-migrantes/>

postura activa en materia de articulación con otras instancias, como secretarías de Derechos Humanos, Educación y Culto, la UNRC y organizaciones de migrantes.

La entrevista y los diálogos informales coincidieron en una idea común. Las personas que representan al Observatorio (una por institución) no cuentan con formación específica sobre temas migratorios, y su compromiso con los objetivos organizacionales es individual, ya sea porque buscan respaldar los derechos de ciertos migrantes, por agenda investigativa o por afinidad política. A partir del trabajo de campo, se identificó que el Observatorio posee limitaciones en sus capacidades técnicas especializadas y que las trayectorias laborales de quienes lo representan no están en sintonía directa con el tema migratorio.

En los diálogos informales se identificó que la Defensoría del Pueblo ha sido la instancia más activa en el acompañamiento de los trámites de regularización. No obstante, el Observatorio queda rezagado respecto de otros objetivos que constan en la Resolución 619/2018, como integración sociocultural, producción de conocimiento e investigación, gestión institucional y articulación, información, difusión y formación. Esto ocurre “porque hay mucha gente que no sabe que estamos funcionando” (entrevista personal, anónimo, Río Cuarto, 2025). La mayoría de los trámites que recibe el Observatorio corresponden a personas provenientes de Bolivia, Venezuela y Colombia. Solo en el último año y medio, migrantes de Senegal empezaron a utilizar los servicios del Observatorio.

Otra limitación es la baja capacidad para producir conocimiento, investigación e información estadística que permita elaborar diagnósticos sistemáticos en diálogo con otras áreas municipales o provinciales, gestionar recursos, compartir experiencias y, en especial, formular respuestas más ajustadas a las demandas de los inmigrantes. No existen análisis bivariados o multivariados de la información recolectada en cada consulta con los migrantes que se acercan al Observatorio. Solo en 2025 se inició un estudio sistemático con información de la base de datos. Por otro lado, la vinculación y gestión con otras organizaciones es esporádica, mientras que la ausencia de presupuesto propio reduce su capacidad de acción, aunque existe la posibilidad de gestionar autofinanciamiento mediante proyectos específicos.

Otro aspecto vinculado, pero menos desarrollado, es la participación política y la construcción de una ciudadanía basada en la igualdad de derechos. La Defensoría del Pueblo y el Observatorio han acompañado a personas extranjeras en su inscripción en el padrón cívico local en las convocatorias de la Junta Electoral Municipal. En 2020, el Observatorio difundió los requisitos para participar en las elecciones municipales¹⁵, mientras que en 2024 promovió la inscripción de personas extranjeras para los comicios celebrados en junio. Aunque estas acciones amplían el horizonte de derechos y de ciudadanía de los migrantes, se trata de

15 Requiere dos años de residencia continua y el cumplimiento de determinadas condiciones, como vínculo familiar, actividad lícita o contribución tributaria.

intervenciones puntuales, cortoplacistas y más comunicativas que programáticas, sin una estrategia sostenida de participación política.

Finalmente, el defensor del pueblo local (quien ejerció funciones hasta 2024) reforzó el enfoque discursivo de protección de los derechos humanos y coordinación interestatal durante la Reunión de Examen Regional del Pacto Mundial para la Migración, organizada por Naciones Unidas en 2021. No obstante, la institucionalización de la agenda de derechos puede derivar en una despolitización que tecnifica las intervenciones y desplaza la voz de los migrantes (Domenech y Boito, 2019). El contraste entre la retórica progresista y la limitada participación de las personas migrantes involucradas lleva a cuestionar el alcance real del Observatorio como instrumento de la política local.

4.2. Operativos interministeriales

Entre las acciones o intervenciones concretas de las PML se encuentran los operativos interministeriales desplegados por secretarías locales (Mujer, Derechos Humanos y Diversidad, y Desarrollo Social) en articulación con ministerios de la provincia de Córdoba, como el de Desarrollo Social y Promoción del Empleo, y con actores locales, entre ellos consejos barriales, centros cívicos y consulados. Los operativos ofrecen asistencia frente a situaciones de vulneración de derechos y violencia, así como apoyo en trámites de regularización, acceso a créditos y cursos, mediante acciones situadas y coordinadas en el territorio, intervención directa y contacto con la población migrante, con un enfoque práctico en la resolución de inquietudes y problemas.

En 2024, los operativos se llevaron a cabo en junio y octubre, en el marco del Programa Interministerial Estación Migrante, que trabaja con los gobiernos locales. El operativo de junio, desarrollado en el barrio Las Delicias, se apoyó en una red institucional que incluyó al Centro Cívico, el Consulado del Estado Plurinacional de Bolivia, la Casa Paraguaya y la delegación local del Polo Integral de la Mujer, entre otras instituciones (Gobierno de Córdoba, 2024a). Este operativo se caracterizó por la presencia mayoritaria de familias de origen boliviano.

El operativo de octubre, por su parte, se desarrolló en la sede del Polo Integral de la Mujer y contó con la participación de más de 150 residentes extranjeros, quienes recibieron asesoría sobre diversos trámites (Gobierno de Córdoba, 2024b). La concentración de organismos públicos, actores civiles, equipos técnicos y organizaciones en un mismo espacio, durante una jornada completa, permite que las personas completen trámites de manera simultánea.

Sin embargo, existen críticas en los niveles institucional, operativo y de acceso a estos operativos. Por un lado, de acuerdo con los diálogos mantenidos, no se trata de una actividad permanente ni sostenida. Por otro, las sedes escogidas no siempre están próximas a los lugares de residencia o trabajo de los migrantes, lo que dificulta la asistencia y la participación, mientras que los días y horarios

establecidos coinciden con las jornadas laborales de las personas migrantes usuarias.

Para quienes dependen del ingreso informal o tienen poca flexibilidad horaria, dejar de trabajar para asistir al operativo implica costos económicos. Aunque los operativos despliegan capacidades técnico-administrativas importantes, su capacidad de coordinación y adecuación a las condiciones de la población migrante es limitada. Esto se traduce en una convocatoria desigual, que alcanza con mayor eficacia a comunidades más numerosas o mejor organizadas, como la boliviana, mientras genera un impacto menor en colectivos más dispersos, como dominicanos o senegaleses.

Además, presentan un bajo grado de institucionalización, por cuanto se trata de acciones multinivel que carecen de formalización normativa y organizacional estable, y dependen de la articulación entre actores. Los operativos interministeriales, si bien plantean entre sus objetivos alcanzar a las personas que no pueden trasladarse directamente a la delegación provincial de la DNM, se planifican con débil trabajo territorial y escasa convocatoria pública y abierta, lo que reduce la asistencia y su impacto. Su enfoque está más orientado al apoyo y la asistencia que a una perspectiva de derechos, pues no se dirige principalmente a garantizar salud, educación o empleo.

4.3. Otras iniciativas de mediación y apoyo

A diferencia del Observatorio y de los operativos interministeriales (que, con distintas intensidades, están facultados para ejecutar actividades destinadas a las personas migrantes), existen dependencias públicas de Río Cuarto interpeladas por algunas comunidades migrantes, que ofrecen mediación, asistencia e intervención socioinstitucional, aunque estas prácticas no estén formalizadas en una ley, programa o política específica.

Una de estas experiencias es la participación de la Subsecretaría de Educación y Culto, entre 2019 y 2022, en la iniciativa liderada por la Sociedad Israelita y la Comisión de Ecumenismo y Diálogo Interreligioso de la Diócesis de Río Cuarto para ayudar a migrantes de Senegal residentes en la ciudad. Las acciones se desarrollaron en torno al diálogo interreligioso y las prácticas culturales de esta comunidad migrante, y también abordaron necesidades de comunicación lingüística (mediante talleres de español), educación (validación de títulos) y acciones ocasionales, como la distribución de alimentos y elementos de limpieza durante la pandemia de la covid-19 (Gobierno de Río Cuarto, 2020).

En los diálogos efectuados con actores de la Subsecretaría involucrados en la iniciativa, se sostuvo que otros dos ejes de intervención fueron la alfabetización jurídica y el acompañamiento en trámites de regularización. No obstante, no hay articulación entre la Subsecretaría y las instancias religiosas con el Observatorio

Permanente de Migrantes ni con los operativos interministeriales, pese a que ambos ámbitos estatales han desempeñado tareas similares de asesoramiento y apoyo a las personas migrantes.

Aunque no se trata de PML, la UNRC, por intermedio de la Facultad de Ciencias Humanas, ha desarrollado proyectos de vinculación y extensión con migrantes (principalmente de Bolivia, Venezuela y Senegal) orientados a resolver aclaraciones y trámites jurídicos, proteger derechos y enseñar español a personas extranjeras no hispanohablantes, tal como consta en las resoluciones del Consejo Directivo 154/2021, 385/2021, 199/2022 y 68/2023 (FCH-UNRC, s. f.).

Estos proyectos de vinculación con enfoque de derechos priorizan la colaboración, la horizontalidad y la centralidad de los sujetos migrantes desde su integración. Aunque una reconstrucción detallada de estas experiencias excedería los límites del artículo, es necesario indicar que las PML no pueden existir ni comprenderse por fuera de su dimensión relacional y territorial. La evidencia indica que en Río Cuarto hay acción pública en torno a la inmigración, aunque limitada y con distintos niveles y grados de formalización.

5. Discusión

A partir de las PML y de los instrumentos desplegados en Río Cuarto, dirigidos a personas inmigrantes, es posible afirmar que las capacidades estatales son limitadas, no permanentes y presentan bajos niveles de institucionalización. No obstante, las tres iniciativas abordadas cumplen funciones públicas relevantes y evidencian que el Estado interviene, organiza y regula el espacio del migrante más allá de políticas escritas y formales.

Se trata de acciones interinstitucionales que cuentan con el apoyo de actores locales y provinciales, pero que no se han desarrollado completamente y carecen de recursos humanos suficientes, coordinación y acompañamiento estatal sostenido. Thayer *et al.* (2020), al reflexionar sobre el rol de los municipios en el reconocimiento de los migrantes extranjeros de la provincia de Santiago de Chile, indicaron que la falta de diseño institucional puede ser un síntoma de la escasa prioridad que tiene la intervención y el reconocimiento estatal de los derechos de los inmigrantes.

La Ley de Migraciones, implementada en el contexto federal y con participación subnacional, no opera de manera aislada (Penchaszadeh, 2021), sino desde una institucionalidad heterogénea (que parece dispersa) y atravesada por campos de acción. En este escenario es posible ubicar las PML y las funciones de ciertas instancias públicas que, aunque no controlan el ingreso y la salida del país, sí intervienen en la permanencia del migrante desde la configuración de la vida socioeconómica y el acceso a derechos (Penchaszadeh, 2021).

El Observatorio Permanente de Migrantes, los operativos interministeriales y las iniciativas públicas de apoyo y mediación funcionan como acciones subsidiarias de la administración pública en Río Cuarto. Sin embargo, pese a no estar consolidadas, estas experiencias habilitan canales de interlocución y mecanismos de reconocimiento con los migrantes. Entonces, en términos institucionales, la política migratoria local de Río Cuarto es fragmentada y presenta una dinámica similar a la observada en otras provincias: varias instancias estatales y actores sociales intervienen en el tema, pero no están suficientemente coordinados entre sí (Lor Pierresteguy y Tomatis, 2024; Beltrán, 2025).

La ausencia de articulación entre instituciones contrasta con el rol de los municipios como principales receptores de demandas, especialmente tras la descentralización provincial-municipal en Argentina consolidada en la década de 1990. Pese al intento de encauzar estas demandas mediante programas específicos y articulaciones locales (como en el caso del Observatorio), las acciones son territorializadas y poseen débil institucionalización.

Sería oportuno explorar cómo estas vinculaciones habilitan prácticas inscritas en términos de lucha (Domenech y Boito, 2019), más que de institucionalización. No se trataría de acciones inscritas en lógicas de resistencia civil, sino de estrategias desplegadas en relación con los canales institucionales, mediante diálogos, negociaciones o alianzas estratégicas con organismos estatales. En este sentido, por ejemplo, la experiencia de la participación político-electoral permitiría observar cómo la agenda migrante se mueve entre el reconocimiento parcial, la informalidad institucional y la activación estratégica de vínculos con el Estado.

Es necesario avanzar hacia enfoques socioantropológicos que rastreen los modos en que se conceptualiza la cuestión migratoria en los discursos locales y marcos normativos. Esto aportaría información sobre el modo en que las prácticas actuales (sean políticas, dispositivos o formas de gestión) son interpretadas y estructuradas históricamente, y evidenciaría las relaciones, posiciones y negociaciones de poder (Gil y Clavijo, 2025). Resulta fundamental avanzar en el estudio de casos empíricos en los territorios para desentrañar las prácticas enmarcadas en las lógicas del pensamiento de Estado (Sayad, 1999), que reproducen jerarquías y desigualdades, pero también constituyen espacios de oposición y conflicto.

6. Conclusiones

Desde comienzos del siglo XXI pueden rastrearse iniciativas públicas en la ciudad de Río Cuarto relacionadas con la inmigración. Su mayor despliegue se identificó en un contexto nacional de endurecimiento y despriorización de la política migratoria desde 2015, en el que la ciudad de Río Cuarto desarrolló acciones públicas, aunque fragmentadas, orientadas a atender a poblaciones inmigrantes.

La voluntad política, en determinados momentos, habilitó la puesta en marcha de dispositivos y articulaciones con capacidades administrativas fluctuantes. Sin embargo, la escasa continuidad e institucionalización de estas prácticas limita su profundidad y alcance en el caso del Observatorio Permanente de Migrantes, los operativos interministeriales y las acciones públicas de asistencia y apoyo.

El acta de creación del Observatorio Permanente de Migrantes establece objetivos amplios, pero su funcionamiento real se orienta a atender y acompañar la regularización antes que a vincular a los inmigrantes en un marco de reconocimiento y derechos. Los operativos interministeriales tienen mayor capacidad situada, pero presentan limitaciones de continuidad, coordinación y adecuación a las condiciones y demandas de la población migrante. Finalmente, existen otras iniciativas públicas de mediación y asistencia que no están formalizadas, pero que surgen frente a la ausencia de dispositivos consolidados.

Estas prácticas muestran que las PML funcionan como un entramado heterogéneo, subsidiario y poco coordinado que, no obstante, habilita los canales de interlocución para los inmigrantes. La constante asesoría y atención a los trámites de regularización, como condición para acceder a otros derechos (como empleo formal, alquiler o sistema bancario), refleja una concepción estrecha de la integración, que no está diseñada para ofrecer igualdad real y participación. La construcción de PML amplias debe considerar las condiciones de los migrantes como sujetos de derechos, sus desigualdades y la necesidad de evitar la reducción de la situación migratoria al ámbito administrativo y jurídico.

Río Cuarto no presenta un perfil internacionalizador consolidado en materia migratoria, pese a que forma parte de dinámicas migratorias internas, regionales e internacionales. A diferencia de otras ciudades de la provincia (como Villa María), el Gobierno local no gestiona políticas públicas ni vínculos interinstitucionales sólidos en una escala más amplia que la local. Para gestionar de manera adecuada la migración, las autoridades locales deben considerar no solo lo que ocurre en su ciudad, sino también aquello que sucede en el nivel regional y global.

El caso analizado aporta a los estudios sobre PML en Argentina en un contexto de ausencia de lineamientos claros sobre las competencias de los gobiernos subnacionales. Los actores locales de Río Cuarto (Concejo Deliberante, Defensoría del Pueblo, UNRC, organizaciones sociales, consejos barriales, entre otros) despliegan iniciativas situadas adaptadas a las capacidades y recursos del territorio. Esto sitúa a las ciudades intermedias como laboratorios de políticas y mecanismos que no dependen solo del presupuesto destinado a la iniciativa, sino también de los recursos humanos, las voluntades y las capacidades disponibles. En adelante, es necesario avanzar hacia estudios comparados que permitan comprender con mayor profundidad las PML que se configuran en otras localidades argentinas.

7. Referencias bibliográficas

- Alonso, G. (2007). Elementos para el análisis de capacidades estatales. En G. Alonso (ed.), *Capacidades estatales, instituciones y política social* (pp. 17-40). Prometeo Libros.
- Andrade, A. (2018). El estudio de caso múltiple: Una estrategia de investigación en el ámbito de la administración. *Revista Publicando*, 5(15), 21-34. <https://revistapublicando.org/revista/index.php/crv/article/view/1359>
- Armas, M., y Martina, K. (2019). La conformación de una sociedad civil moderna: Partidos políticos y grupos de poder local (1890-1930). En M. Carbonari y G. Carini (comps.), *Río Cuarto y su región en clave histórica: Huellas, fragmentos y tensiones con los macro-relatos, 1786-1955* (pp. 103-131). UniRío Editora.
- Beltrán, M. (2025). Integración local: Políticas migratorias en la municipalidad de Córdoba, Argentina. *Temas y Debates*, 29(49), 103-123. <https://doi.org/10.35305/tyd.vi49.690>
- Benencia, R., y Geymonat, M. (2005). Migración transnacional y redes sociales en la creación de territorios productivos en la Argentina: Río Cuarto, Córdoba. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 55(2), 9-28. <https://bit.ly/4sG3bOr>
- Bujaldón, S. (2024). Agenda local en políticas migratorias argentinas: El caso del “Área Padrón de Extranjeros” (2018-2023). *Diarios del Terruño*, 18, 30-53. <https://bit.ly/4m5tQBU>
- Calvento, M., Nicolao, J., Sánchez, N., y Trebucq, F. (2025). Experiencias de internacionalización de ciudades intermedias de Argentina: Los casos de Villa María y Tandil. *Si Somos Americanos*, 25, 1-24. <https://doi.org/10.61303/07190948.v25i.1201>
- Canelo, B., Gavazzo, N., y Nejmkis, L. (2018). Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si Somos Americanos*, 18, 150-182. <https://doi.org/10.4067/S0719-09482018000100150>
- Concejo Deliberante de Río Cuarto. (2018). *Resolución n.º 619/2018. Expediente legislativo n.º 26209*. <https://bit.ly/4dlKpas>
- Congreso Argentino. (2003). *Ley 25.871: Ley de Migraciones*. Honorable Congreso de la Nación Argentina. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=92016>
- Cordero, B., Mezzadra, S., y Varela, A. (2019). Introducción: Pensar América Latina desde la perspectiva de la autonomía de las migraciones. En B. Cordero, S. Mezzadra y A. Varela (coords.), *América Latina en movimiento: Migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos* (pp. 9-25). Universidad Autónoma de la Ciudad de México y Traficantes de Sueños.
- Courtis, C., y Pacecca, M. (2007). Migración y derechos humanos: Una aproximación crítica al “nuevo paradigma” para el tratamiento de la cuestión migratoria en Argentina. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, número especial, 183-200.
- De Genova, N. (2013). Spectacles of migrant “illegality”: The scene of exclusion, the obscene of inclusion. *Ethnic and Racial Studies*, 36(7), 1180-1198. <https://doi.org/10.1080/01419870.2013.783710>

- Domenech, E. (2009). La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente: De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión. En E. Domenech (comp.), *Migración y política: El Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica* (pp. 21-69). Universidad Nacional de Córdoba.
- Domenech, E. (2013). Las migraciones son como el agua: Hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. *Polis*, 12(35), 119-142. <https://doi.org/10.4067/S0718-65682013000200006>
- Domenech, E. (2017). Las políticas de migración en Sudamérica: Elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. *Terceiro Milênio*, 8(1), 19-48. <https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/2>
- Domenech, E., y Boito, M. (2019). “Luchas migrantes” en Sudamérica: Reflexiones críticas desde la mirada de la autonomía de las migraciones. En B. Cordero, S. Mezzadra y A. Varela (coords.), *América Latina en movimiento: Migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos* (pp. 159-190). Traficantes de Sueños.
- Estupiñán, M. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria: Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional* (Serie Documentos de Trabajo, Red de Posgrados, 33). CLACSO.
- FCH-UNRC. (s. f.). *Actividades de Vinculación con el Medio (AVIM): Archivo*. <https://www.hum.unrc.edu.ar/vinculacion/actividades-de-vinculacion/>
- García, L., y Nejamkis, L. (2018). Regulación migratoria en la Argentina actual: Del “modelo” regional al recorte de derechos. *Autoctonía*, 2(2), 219-241. <https://doi.org/10.23854/autoc.v2i2.55>
- Giayetto, J., y Natali, P. (2017). Trabajo, territorio y políticas de empleo: El caso de la ciudad de Río Cuarto. *REDES*, 22(1), 346-375. <https://doi.org/10.17058/redes.v22i1.8616>
- Gil, S., y Clavijo, J. (2025). Reflexiones teóricas y metodológicas sobre el estudio de las políticas migratorias y de refugio en clave socioantropológica. En J. Nicolao *et al.* (comps.), *Dilemas éticos y metodológicos en los estudios migratorios* (pp. 49-66). Teseo.
- Gobierno de Córdoba. (2021, 4 de septiembre). Más de 120 mil inmigrantes viven en la provincia de Córdoba. *Gobierno de Córdoba*. <https://bit.ly/4to9lmw>
- Gobierno de Córdoba. (2024a, 5 de junio). Operativo interministerial de asistencia a personas migrantes en Río Cuarto. *Gobierno de Córdoba*. <https://bit.ly/47A92wt>
- Gobierno de Córdoba. (2024b, 22 de octubre). La Provincia asiste a personas migrantes en Río Cuarto. *Gobierno de Córdoba*. <https://bit.ly/4dg5zGV>
- Gobierno de Río Cuarto. (2020, 28 de abril). Informe diario: 28/04/2020. *Gobierno de Río Cuarto*. <https://bit.ly/4cizjSo>
- Gobierno de Río Cuarto. (2024). *Indicador de actividad económica: Segundo trimestre de 2024*. Universidad Nacional de Río Cuarto y Gobierno de Río Cuarto. <https://bit.ly/47C6QEx>
- Halvorsen, S. (2020). El territorio en disputa: Estrategias políticas y movimientos socioterritoriales. *Punto Sur*, 3, 131-152. <https://doi.org/10.34096/ps.n3.9701>
- Indec. (2022). Resultados del Censo 2022. *Censo 2022*. https://censo.gob.ar/index.php/datos_definitivos/

- Indec. (2024a, abril). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: Migraciones internacionales e internas. Edición ampliada*. <https://bit.ly/47U6dXh>
- Indec. (2024b, 15 de enero). Paraguay, Bolivia y Venezuela son los países con mayor representación inmigrante en la Argentina. *Indec*. <https://bit.ly/4tmjBLX>
- Jaramillo, V., Gil, S., y Rosas, C. (2020). Control migratorio y producción de irregularidad: Normas, prácticas y discursos sobre la migración en Argentina (2016-2019). *Forum*, 18(8), 64-90. <https://doi.org/10.15446/frdcp.n18.81267>
- López, A. (2005). *Inmigrantes y Estados: La respuesta política ante la cuestión migratoria*. Anthropol.
- Lor Pierresteguy, N., y Tomatis, P. (2024). *Análisis del Programa Interministerial “Estación Migrante”: Abordaje de las migraciones en la provincia de Córdoba* [Tesis de grado, Universidad Nacional de Córdoba]. https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/RDUUNC_c03a7d25370803cda0dd86109c5f2afe
- Maldonado, G., y Aichino, G. (2024). Territorios híbridos: Narrativas, estrategias y conflictos territoriales. En G. Maldonado et al. (eds.), *Agronegocio y turismo en el sur de Córdoba: Estrategias, transformaciones territoriales y conflictividad emergente* (pp. 29-50). UniRío Editora.
- Mera, G., y Matossian, B. (2021). Fronteras urbanas y migración. En C. Jiménez y V. Trpin (coords.), *Pensar las migraciones contemporáneas: Categorías críticas para su abordaje* (pp. 125-134). Teseo.
- Nejamkis, L., y Sierra, F. (2007). Patria Grande: ¿Consonancias y disonancias entre políticas públicas, prácticas políticas y discursos? En *IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población*. Asociación de Estudios de Población de la Argentina. <https://bit.ly/4sKLE7K>
- Nicolao, J. (2022). Gobiernos locales, relaciones internacionales y cuestión migratoria: Una mirada sobre Mercociudades. *Colección*, 33(2), 123-155. <https://doi.org/10.46553/colec.33.2.2022.p123-155>
- Nicolao, J. (2024). ¿Hacia la municipalización de la cuestión migratoria en la provincia de Buenos Aires? *Población & Sociedad*, 31(1), 1-30. <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2024-310109>
- Nicolao, J. (2025). Políticas migratorias locales: Construcción de un esquema analítico para su estudio. En J. Nicolao et al. (comps.), *Dilemas éticos y metodológicos en los estudios migratorios* (pp. 67-90). Teseo. <https://doi.org/10.55778/ts877234831>
- Nicolao, J., y Carcedo, J. (2020). Migraciones y políticas subnacionales: El caso del municipio de Tandil, Argentina. *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, 7, 81-108.
- Nicolao, J., y Penchaszadeh, A. (2023). Desarrollo reciente de políticas migratorias locales en dos municipios bonaerenses: Dimensiones de intervención y capacidades estatales involuntarias. *POSTData*, 28(2), 271-307. <https://bit.ly/4t31dbn>
- Novick, S. (2018). *Política y población: De los conservadores al peronismo*. Universidad de Buenos Aires e Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Observatorio Suramericano sobre Migraciones. (2020). Información migratoria: República Argentina. *Observatorio Suramericano sobre Migraciones*. <https://csmigraciones.org/es/osumi/informacion-migratoria>

- OCDE. (2018, 18 de abril). *Trabajando juntos para la integración local de migrantes y refugiados*. <https://goo.su/MaNBR>
- OIM. (2022). *Movimientos migratorios recientes en América del Sur: Informe anual 2022*. Foro Especializado Migratorio del Mercosur y Estados Asociados. <https://surli.cc/fztaf>
- Ortega, A. (2021). Ciudades y migrantes, tensiones entre gobernanza, derecho internacional y gestión. *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, 8(1), 76-101.
- Pacecca, M., y Courtis, C. (2008). *Inmigración contemporánea en Argentina: Dinámicas y políticas* (Serie Población y Desarrollo, 84). Cepal/Celade.
- Penchaszadeh, A., y García, L. (2018). Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿El paradigma de derechos humanos en jaque? *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 23, 91-109. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3554>
- Penchaszadeh, A., y García, L. (2018). Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿El paradigma de derechos humanos en jaque? *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 23, 91-109. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3554>
- Penchaszadeh, A., Linares, M., y Fernández, E. (2025). Balance de la política migratoria del gobierno de Alberto Fernández (2019-2023): El acceso a la documentación argentina bajo la lupa. *Estado y Políticas Públicas*, 25, 135-160. <https://surl.li/nejjsg>
- Pereira, A., y Clavijo, J. (2022). La excepción evidencia la regla: Humanitarismo y securitización en las políticas migratorias argentinas (2015-2019). *Si Somos Americanos*, 22(1), 139-163. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482022000100139>
- Pereira, M. (2024). Securitización de las migraciones y tecnologías de vigilancia en Argentina, 1981-2001. *Estado & comunes*, 1(18), 19-37. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.338
- Pereira, M., y Giosué, L. (2010). Migración, políticas públicas y ciudadanía: Una experiencia en la ciudad de Río Cuarto. En *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
- Poder Ejecutivo Nacional. (2025). *Decreto de Necesidad y Urgencia 366/2025*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-366-2025-413297>
- Rho, M. (2021). Ciudadanía y luchas migrantes: Debates desde la autonomía de las migraciones. *Revista Reflexiones*, 100(2), 1-19. <http://dx.doi.org/10.15517/rr.v100i2.43440>
- Ribeiro, F. (2006). Poblamiento euroamericano al sur del río Cuarto. *Revista Tefros*, 4(1), 1-17. <https://surl.li/vdpvet>
- Rodrigo, F. (2019). La territorialización de la política migratoria: Transformaciones en las vinculaciones entre agencias estatales y organizaciones de migrantes bolivianos. *(En)clave Comahue*, 25, 83-104. <https://surl.li/dxkrjt>
- Rolfi, M., y Valinotti, M. (2017). El capitalismo en cuestión: Acumulación, crisis y desposesión. Una aproximación desde Nuestramérica. *Periferias*, 25, 153-166. <https://fis-yp.org.ar/2018/01/11/periferias-n-25/>
- Sayad, A. (1999). Immigration et “pensée d’État”. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129, 5-14. <https://doi.org/10.3406/arss.1999.3299>

- Sayad, A. (2008). Estado, nación e inmigración: El orden nacional ante el desafío de la inmigración. *Apuntes de Investigación del CECYP*, 13, 101-116. <https://goo.su/B6pjtU>
- Stefoni, C., Bravo, A., y Stang, M. (2025). Urban solidarity and mobilities in the Latin American Southern Cone: Local experiences in global debates. En H. Bauder y M. Setrana (eds.), *Urban migrant inclusion and refugee protection: Volume 2* (pp. 3-22). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-95151-0_1
- Thayer, L., Stang, F., y Dilla, C. (2020). La política del estado de ánimo: La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile. *Perfiles Latinoamericanos*, 28(55), 171-201. <https://doi.org/10.18504/pl2855-007-2020>
- Tomatis, A. (2021). De papeles y derechos: La difícil traducción del paradigma de derechos humanos en la política migratoria de la Argentina actual. *Colombia Internacional*, 106, 3-27. <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.01>
- Trabalón, C. (2021). Racialización del control y nuevas migraciones: Procesos de ilegalización durante la última década en la Argentina. *Périplos*, 5(1), 207-234. https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/34727
- Yin, R. (2003). *Case study research: Design and methods*. Sage Publications.