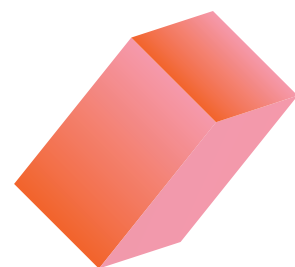




Escenarios futuros de Gobernanza

Participación política migrante



COLABORA.Lat

Hacia un nuevo modelo de
gobernanza post Covid-19

Las publicaciones de *Escenarios Futuros de Gobernanza* son documentos que forman parte del proyecto “Colabora.Lat: hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19”, desarrollado por Asuntos del Sur, con el apoyo del International Development Research Center (IDRC).

Autores: Penchaszadeh, Ana Paula y Guzzo, Giuliana Maria.

Edición: Coda Florencia, Santamarina Sofia.

Diseño: Jacqueline Schneider.

Enero 2024

Acerca de Asuntos del Sur

Somos una organización que diseña e implementa innovaciones políticas para desarrollar democracias paritarias, inclusivas y participativas. Lo hacemos a través de:

- Generar conocimientos, herramientas y metodologías abiertos.
- Acompañar instituciones y comunidades en procesos de transformación.
- Formar liderazgos innovadores.
- Impulsar redes colaborativas de debate e incidencia.

Nuestra intervención ha estado presente en 19 países de América Latina y el Sur Global, donde trabajamos junto a organizaciones de la sociedad civil, universidades, movimientos de base, activistas, gobiernos y organismos multilaterales.

Acerca del proyecto Colabora.Lat

COLABORA.Lat: Hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19, es un proyecto que tiene por objetivo estudiar y generar recomendaciones sobre los modelos de gobernanza de las políticas públicas y las iniciativas sociales implementadas para dar respuesta a la pandemia producida por el SARS-CoV-2.

Nace a fin de generar información diagnóstica y prospectiva sobre el impacto de la colaboración en la factibilidad, efectividad y legitimidad de las respuestas elaboradas para enfrentar los problemas que han surgido, sobre todo en comunidades en situación de vulnerabilidad. Se basa en la convicción de que definir un horizonte de buenas prácticas de gobernanza, inclusión y paridad de género permitirá sentar las bases para un nuevo acuerdo democrático en América Latina a largo plazo.

El Consejo de Implementación de Colabora.Lat lo conforman la organización Asuntos del Sur de Argentina, la Universidad Nacional de San Martín de Argentina a través de la Escuela de Política y Gobierno, la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile, la Fundación Friedrich Ebert en Bolivia, la organización Diálogos de Guatemala, la organización Nosotrxs de México y la Universidad ICESI de Colombia. Contamos con el apoyo del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo del gobierno canadiense (IDRC).



Acerca de las autoras

Ana Paula Penchaszadeh es Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (Argentina), Magíster en Sociología y Ciencia Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y Doctora en Filosofía de la Université Paris 8 (Francia). Se desempeña como investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas con sede en la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín y como profesora de grado y de posgrado en la Universidad de Buenos Aires. Aborda temáticas vinculadas con la extranjería, la hospitalidad y las migraciones desde una perspectiva política práctica y teórica.

Giuliana Maria Guzzo es Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública por la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina), Especialista en Migración y Asilo desde una Perspectiva de Derechos Humanos por la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), maestranda en Políticas Públicas y Desarrollo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina) y doctoranda en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo. Se desempeña como miembro del equipo docente en la Cátedra de Relaciones Internacionales (FCPyS, UNCuyo) y como asesora técnica en ámbitos de gestión municipal y provincial de Mendoza. Es miembro del Laboratorio de Subjetivación Política Migrante (UBA), coordinado por Ana Paula Penchaszadeh. Aborda temáticas vinculadas con los procesos de ciudadanía y participación política electoral local y transnacional de la población migrante residente en Argentina.

Agradecimientos



El proceso de construcción de escenarios implicó la consulta y recomendaciones de referentes migrantes¹ y académicos/as² de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Agradecemos a todas las personas que participaron activamente de los talleres y brindaron sus perspectivas sobre la temática, contribuyendo a enriquecer este documento.

¹Alfonso Rojas (Red Nacional de Líderes Migrantes de la Argentina/ Red de O.E. Angelelli), Lourdes Rivadeneyra (INADI/Frente Migrante), Marta Guerreño (UCIC y Red Nacional de Líderes Migrantes de la Argentina), Diana Asmat (Dir. de Inmigrantes Municipalidad de La Plata), Beatriz Perdomo (Bloque de Trabajadorxs Migrantes), Tiffany (Red de Migrantes y Refugiadxs, Lomas de Zamora), Jackson Jean (referente haitiano, IDAES-USAM), Moustafa Sene (Asoc. de Residentes Senegaleses/CONARE), Reina Torres (Centro Marcelina Meneses) y Micaela Casas (Fundación Unidos por la Diversidad).

²Adriana Alfonso (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), Verónica Asurey (IJDH/UNLa), Joanna Sander (ICA/UBA), Marina Beltrán (CONICET/UNC), Federico Rodrigo (CONICET/UNLP), Vanina Modolo (UBA/IIGG), Natalia Escoffier (OIM), Carla Gerber (OIM), Daniel Ingrassia (Defensoría del Pueblo CABA), Verónica Valeirón (Coordinadora Red Centros de integración migrantes), Javier Tejerizo (Dir. Gral. de Reforma Política y Electoral-CABA), Gonzalo Lantarón (Dir. de Migrantes y Pluralismo Cultural-Pilar), Manuel Ruiz Durán (Servicio Jesuita a Migrantes-Argentina).

Este documento está disponible bajo Licencia Creative Commons Reconocimiento- Compartir Igual 4.0.

Usted puede remezclar, retocar y crear a partir de esta obra, incluso con fines comerciales, siempre y cuando le dé crédito a los y las autoras y licencie nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. Para ver una copia de esta licencia visite: <https://creativecommons.org/>

Escenarios Futuros de Gobernanza

Participación política migrante

ÍNDICE

1	Antes de iniciar _____	3
2	Contexto político e institucional _____	4
3	Metodología _____	6
4	Voto migrante en Argentina _____	7
	● Voto migrante en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires _____	7
	● Voto migrante en la Provincia de Buenos Aires _____	10
5	Causas de la baja participación electoral _____	14
6	Escenarios de Gobernanza para la participación electoral migrante en la CABA y la PBA _____	17
	● Escenario 1: “Disney” _____	19
	● Escenario 2: “Nos faltan cinco para el peso” _____	22
	● Escenario 3: “Ciudad Gótica” _____	25
	● Escenario 4: “Boicot” _____	27
7	Conclusiones y recomendaciones _____	29
8	Bibliografía _____	31

Antes de iniciar

En los últimos años las democracias latinoamericanas y sus instituciones políticas comenzaron a presentar una creciente distancia entre la política y la sociedad, acompañado de bajos niveles de legitimidad social. Luego de la emergencia del COVID-19 emergieron nuevas preocupaciones tanto por la profundización de descontentos sociales y políticos, como por la consolidación de prácticas autoritarias a través de la expansión de las atribuciones del Poder Ejecutivo y las restricciones de derechos civiles.

En este sentido, consideramos que el período de pandemia, como el post pandémico, se encuentran enmarcados por problemas complejos. Estos son desafíos multidimensionales con impactos profundos y diversos sobre varias dimensiones de la sociedad, que no pueden ser atendidos mediante respuestas unilaterales, desde miradas parciales de un solo gobierno o de una comunidad en particular. Es decir que, en este contexto de profundización de asimetrías, la gobernanza colaborativa se considera una herramienta fundamental, como también la capacidad de brindar respuestas multidimensionales y con enfoques interseccionales.

Con este argumento como guía surge Escenarios Futuros de Gobernanza, para explorar cómo podrían evolucionar ciertas temáticas en el futuro de América Latina. En estas publicaciones se abordarán temas diversos que en las investigaciones del proyecto Colabora.Lat presentaron evidencias de emergencia y necesidad de gobernanza colaborativa como son la participación política de las juventudes y la población migrante, el acceso y distribución de vacunas y la cooperación regional. La diversidad de temáticas radica en la propuesta metodológica de explorar futuros posibles y acciones para alcanzar los escenarios considerados deseables y evitar los más perjudiciales.

A lo largo de este proceso participaron más de 170 personas de América Latina, provenientes del sector académico, representantes del sector público y del privado, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones multilaterales. Se llevaron a cabo 17 dinámicas de imaginación prospectiva para analizar las posibilidades futuras de estas temáticas en seis países: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala y México.

A partir de la herramienta metodológica de escenarios prospectivos, el objetivo que se plantea es el de establecer un marco de referencia para impulsar modelos de gobernanza democrática ante los problemas enmarañados actuales en la región.

Escenarios Futuros de Gobernanza

Promoción de la participación electoral de migrantes en la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Contexto político e institucional

La región latinoamericana se encamina hacia un escenario post COVID-19 complejo y de profundización de las desigualdades.

La pandemia de la COVID-19 nos ha puesto frente a un escenario desconocido. Es una crisis que tiene dimensiones sanitarias, económicas, sociales, y también políticas. Además, ha exacerbado las desigualdades y la exclusión de sectores expuestos a situaciones de vulnerabilidad (CEPAL, 2021) con efectos de retrocesos en el acceso a la educación derivado de la virtualidad, una marcada brecha digital (BM, 2019) y aumento de los niveles de informalidad laboral.

Una de las poblaciones sobre las que la pandemia COVID-19 agudizó las condiciones de vulnerabilidad y aumentó las brechas de acceso a derechos es, sin duda, la población migrante (Debandi, Nicolao, & Penchaszadeh, 2020; Debandi et al., 2021; Penchaszadeh, Nicolao, & Debandi, 2022b). El impacto sobre esta población ha sido sistemático, profundo y desproporcionado afectando particularmente a aquellos grupos que, dentro de ella, contaban con menos tiempo de residencia en el país o se encontraban en situación migratoria y/o documentaria irregular (Debandi et al., 2021; Nicolao, Debandi, & Penchaszadeh, 2022). Durante este período, se potenció la intersección de la irregularidad, la informalidad y la marginalidad, en especial, entre mujeres, adultos mayores y grupos racializados migrantes. El inmediato deterioro de las condiciones de vida de esta población, durante el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO), aunado a su exclusión casi sistemática de las políticas de contención socio-económica orientadas a mitigar los efectos de la pandemia sobre los sectores menos favorecidos, son factores centrales para entender el mayor impacto de la enfermedad por COVID-19 sobre esta población (Penchaszadeh, Nicolao, & Debandi, 2022a).

Se trata de un problema enmarañado, caracterizado por elevados niveles de incertidumbre y complejidad en contextos asimétricos, que demanda respuestas multidimensionales y con un enfoque interseccional.

En la Argentina, debido a su organización político-administrativa federal, cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene la facultad de legislar sobre su sistema electoral, y por tanto, sobre la participación electoral de las personas migrantes, dado que a nivel nacional, el Código Electoral Nacional no las habilita a votar por cargos nacionales. Es decir que a nivel nacional las personas migrantes no cuentan con el derecho al voto, y que a nivel subnacional son las provincias las que

³Por población migrante en este escrito referimos a la población extranjera en sentido estricto, a saber: que posee una nacionalidad distinta de la argentina y que reside en la Argentina.

⁴A fin de proteger la salud pública, el Estado Nacional establece por Decreto N° 297/2020 el "aislamiento social, preventivo y obligatorio" para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria. La medida estuvo vigente desde el 20 de marzo de 2020 hasta el 31 de enero de 2021.

⁵Por Decreto N° 310/20 se instituyó con carácter nacional el "Ingreso Familiar de Emergencia" como una prestación monetaria no contributiva del sistema de seguridad social y de carácter excepcional. La misma se destinó a compensar la pérdida o disminución de ingresos de aquellos sectores en condiciones de mayor vulnerabilidad a causa de las medidas extraordinarias adoptadas por el gobierno nacional para proteger la salud pública.

tienen la potestad de definir las posibilidades y alcance de la participación política, garantizando el voto para cargos provinciales y/o municipales. Esto genera una disparidad en torno a las posibilidades de participación en cada uno de las provincias, algunas tienen sistemas más amplios, mientras que en otras, como Formosa, las personas migrantes no cuentan con la posibilidad de elegir ni ser elegidos/as.

¿Cómo dialogan estos años de pérdida de derechos y rezago socioeconómico con la participación político-electoral de esta población?

Contra todo pronóstico, en las elecciones legislativas de 2021, celebradas entre los meses de septiembre y noviembre (todavía en un contexto de pandemia), se produjeron importantes cambios y novedades en materia de voto migrante tanto en la Provincia de Buenos Aires (PBA) como en la Ciudad Autónoma de Buenos (CABA); dos distritos que concentran más del 70% del total de la población migrante de la Argentina (OIM, 2019; RENAPER, 2022) y, a su vez, ostentan los sistemas más progresivos y garantistas en materia de reconocimiento de los derechos electorales de este colectivo (Penchaszadeh & Arlettaz, 2022; Penchaszadeh & Sander, 2021).

El electorado migrante representa el 16% del padrón de personas habilitadas para votar en la CABA y el 7% de las habilitadas en la PBA. Sin embargo, se evidencia un techo de participación de este colectivo en torno al 20% en la CABA y del 30% en la PBA - versus el 80% de los/as electores nacionales.

Ante esta evidente baja tasa de participación electoral migrante en los dos principales distritos de la Argentina, nos preguntamos:

¿Cómo romper el techo de participación electoral de la población migrante en la CABA y la PBA?



Metodología

Para responder a esa pregunta es necesario pensar prospectivamente, en un contexto post COVID-19 caracterizado por la incertidumbre y los problemas enmarañados. Por eso, desde el proyecto Colabora.Lat de Asuntos del Sur decidimos construir “Escenarios Futuros de Gobernanza”, que nos permitan responder a la pregunta de investigación y establecer líneas de acción estratégicas para impulsar modelos de gobernanza democrática en América Latina.

El presente ejercicio prospectivo es resultado del trabajo exploratorio y colaborativo realizado por el equipo coordinador de Colabora.Lat de Asuntos del Sur y especialistas en la temática de voto migrante. El trabajo de campo incluyó la revisión de bibliografía actualizada y la realización de dos talleres prospectivos de los que participaron 21 personas. Los talleres prospectivos son instancias de discusión y análisis colectivo cuya característica consiste en potenciar un espacio de reflexión que permita integrar a los actores políticos, sociales, económicos y culturales en el proceso de análisis político prospectivo exploratorio. Sirven para la recolección de datos y para la posterior construcción de escenarios, y constituyen uno de los instrumentos más utilizados en el análisis prospectivo para la anticipación intuitiva conducida.

En el primer taller participaron referentes migrantes representantes de organizaciones de la sociedad civil, mientras que del segundo, especialistas en la temática de voto migrante, miembros de organizaciones sociales de carácter nacional e internacional con injerencia en el tema y funcionarios/as de instituciones locales dedicadas al desarrollo, gestión, planeación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas de voto migrante.

Los talleres prospectivos pusieron el foco en ciertos factores que impactan claramente en los procesos de participación electoral de las personas migrantes de CABA y PBA. Estos factores se definieron con anterioridad a la realización de los talleres: primero, el equipo técnico preseleccionó, con base en la información del prediagnóstico, los cuatro factores más relevantes; luego, previo a los talleres, se circuló una encuesta entre los/as invitados/as para que ponderen, a su vez, los dos factores que considerasen más determinantes, de forma de estructurar la discusión el día del encuentro presencial en torno de estos ejes.

El objetivo de estos ejercicios prospectivos es construir escenarios para facilitar la identificación creativa y lúdica de “líneas de acción” estratégicas generales (que aplican a varios escenarios) o contingentes (que aplican a un escenario en particular, pero son especialmente estratégicas) que, a su vez, permitan anticipar y “gestionar” la incertidumbre.





Voto migrante en Argentina

La Ley de Migraciones N° 25.871, vigente desde 2004, vino a ratificar los derechos políticos previamente reconocidos a los migrantes a nivel local (provincial y/o municipal). Debido al principio federal de la República Argentina, la elección de autoridades locales constituye una competencia reservada a las provincias y a la CABA. En estos 24 distritos electorales, se observan sistemas con alcances y requisitos diferenciados en materia de voto migrante. Todas las provincias, a excepción de Formosa, reconocen (en la Constitución provincial o ley electoral) el derecho al sufragio activo (elegir) de las personas migrantes residentes para elecciones locales (provinciales/municipales). Algunas incluso reconocen el derecho a sufragio pasivo, es decir, a ser electos/as como representantes para cargos municipales como en Córdoba, Corrientes, La Rioja, Neuquén o Tucumán. Las diferentes normativas que regulan sus derechos políticos electorales contemplan, según cada provincia o municipio, diferentes requisitos y restricciones (años de residencia, edad, contribución fiscal, situación migratoria, entre otras) tanto para votar como para ser candidatos/as. También hay variabilidad respecto a la confección del registro o padrón migrante según cada jurisdicción.

En este concierto de particularismos electorales, destacan los casos de CABA y PBA, ya que en ellos se concentra la mayor cantidad de migrantes del país (RENAPER, 2022). Según los datos censales disponibles (Censo Nacional de Población de 2010), el grueso de la población migrante se encuentra en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA): un 21% reside en la CABA y un 41% en los 24 partidos bonaerenses circundantes; a su vez, un 11% reside en el resto de la PBA (Penchaszadeh & Sander, 2021). Este importante peso relativo de las personas migrantes, aunado a la implementación de sistemas progresivos y garantistas de voto migrante, tienen su expresión más contundente en la fuerza electoral potencial de este colectivo tanto en la CABA (donde representa actualmente el 16% del padrón de electores porteños/as habilitados/as) y en la PBA (cuyo peso actual es del 7% sobre el electorado bonaerense habilitado).

Voto migrante en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Legislatura de la CABA sancionó en 2018, a través de la Ley N° 6.031, el primer Código Electoral de la ciudad. Esta norma incluyó la inscripción automática de las personas extranjeras en el Registro de Electores y Electoras Extranjeros de la CABA, pero desestimó la propuesta de incluir instancias representativas del colectivo migrante (Defensoría del Pueblo de la CABA & CONICET, 2022; Penchaszadeh & Arlettaz, 2022; Penchaszadeh & Rivadeneyra, 2018). De acuerdo con la nueva legislación, que entró parcialmente en vigor en 2019 e impactó recién en las elecciones de 2021, **la inscripción en el Registro de Electores es automática para los/as extranjeros/as mayores de 16 años que cuenten con residencia permanente, tengan un documento nacional de identidad (en adelante, DNI) y residan en la ciudad.**

Se eliminó así el requisito de tres años de residencia, mientras que el voto es obligatorio sin sanción, lo que en práctica se traduce como un voto no obligatorio (Art. 17, Anexo 1, Ley N° 6031. Producto de esta reforma electoral, en 2021, se evidenció un crecimiento del 2000% del padrón de personas migrantes habilitadas para votar en las elecciones locales, tal como muestra el Cuadro 1 (Defensoría del Pueblo de la CABA & CONICET, 2022; Penchaszadeh & Arlettaz, 2022; Santamarina & Penchaszadeh, 2023).

Cuadro 1:

Padrón de electores migrantes de la CABA en las elecciones de 2019, 2021 y 2023

CABA	Elecciones 2019	Elecciones 2021	Elecciones 2023
Votantes migrantes empadronados/as.	20.857	422.080	486.538
Peso porcentual de la población migrante dentro del universo total de votantes porteños/as habilitados/as.	<1%	14,2%	16%

Fuente: elaboración propia con base en datos disponibles en la página web de la Cámara Nacional Electoral, Tribunal Superior de Justicia de la CABA y Tribunal Electoral de la CABA (Santamarina & Penchaszadeh, 2023), y Observatorio de Reformas Políticas⁶

El crecimiento exponencial del padrón de votantes migrantes en las elecciones de 2021 trajo aparejado el aumento de los establecimientos de votación (de 19 en 2019 se pasó a 367 en 2021) y de las mesas receptoras de votos (de 50 en 2019 se pasó a 1.198 en 2021). Esto se vio favorecido por la unificación de los circuitos (establecimientos) de votación de nacionales y migrantes, es decir que votaban en los mismos locales, pero en mesas separadas. En 2023, volvieron a incrementar los centros de votación al tiempo que se mantuvo la unificación de los establecimientos (Santamarina & Penchaszadeh, 2023).



⁶Revista del Observatorio de Reformas Políticas disponible en <https://drive.google.com/file/d/1jftxGGUbSWLvPQfwAi6DFvoaqDgaasG/view>

Características del padrón electoral de migrantes de la CABA:



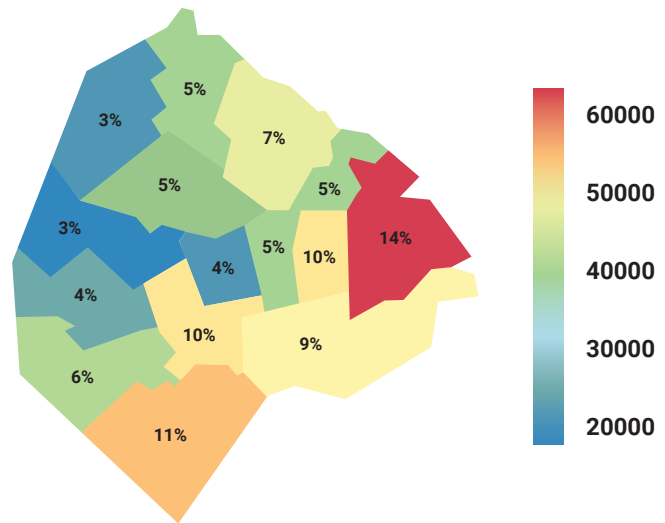
Mapa 1:

Electores migrantes por comunas

Padrón electoral a abril de 2023

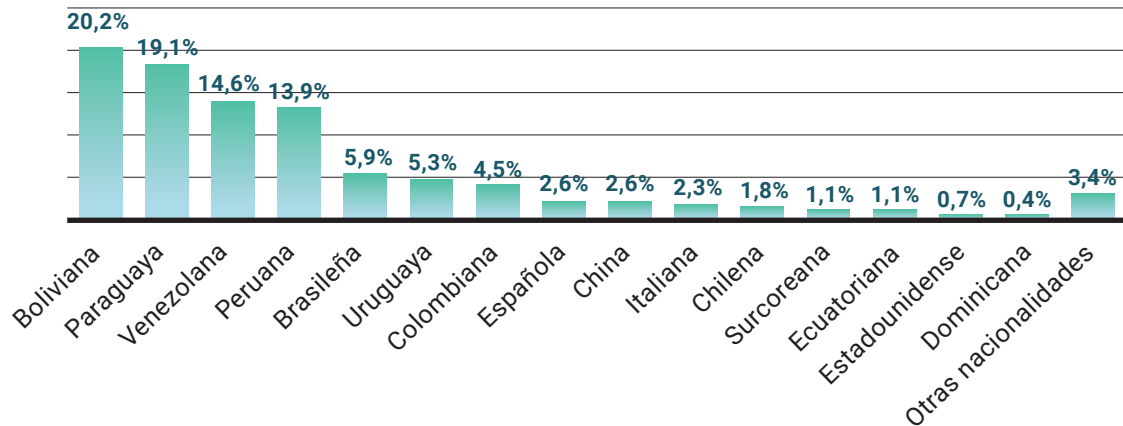
Los/as electores migrantes se concentran mayoritariamente en las comunas del centro y sur: 1, 8, 7, 3 y 4 donde, a su vez, se ubican los principales barrios populares de la ciudad.

Fuente: Santamarina & Penchaszadeh, 2023.



En 2023, se vio acentuada una novedad registrada en 2021: la migración venezolana experimentó un importante crecimiento tanto en términos absolutos (pasó de 43.252 a 70.964 empadronados/as) como porcentuales, pasando de representar el 10% y ocupar el cuarto lugar en el ranking de nacionalidades del padrón porteño en 2021, a acumular el 15% y ocupar el tercer lugar en 2023. La migración venezolana desplazó así en 2023 a la migración peruana (que integrara por décadas la tradicional y mayoritaria tríada inmigratoria de la Argentina junto con la migración paraguaya y boliviana). El padrón porteño de migrantes muestra una composición según origen nacional más heterogénea que el bonaerense.

Gráfico 1: Composición del padrón migrante según nacionalidad - CABA 2023

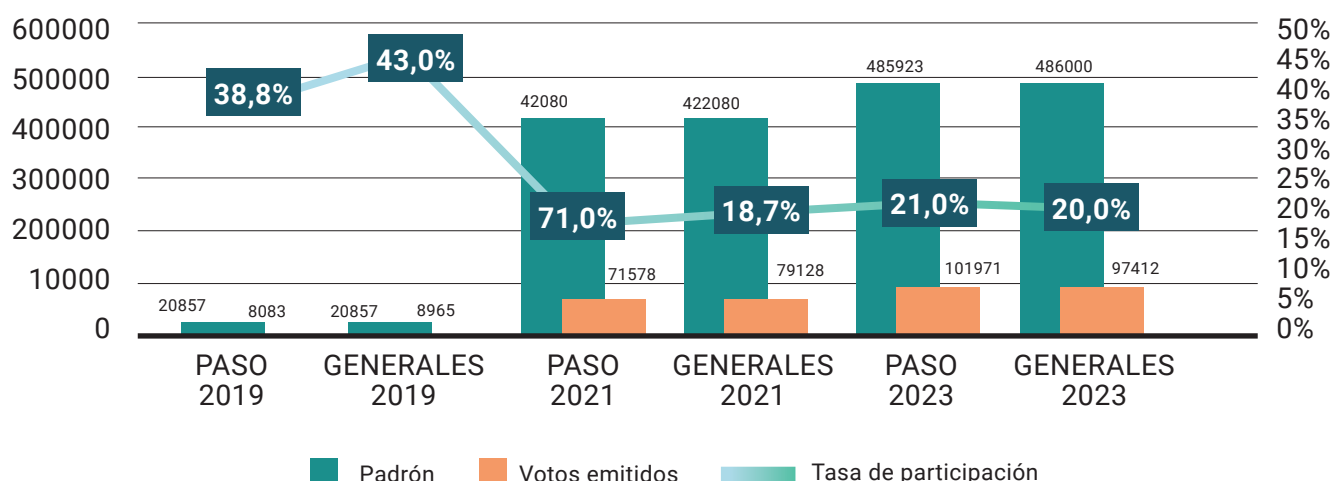


Fuente: elaboración propia con base en información brindada por el Tribunal Electoral de la CABA (12/6/2023).



En las Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) de 2021, con el estreno del padrón automático, la tasa de participación de la población migrante fue del 17% (aumentando a 18,7% en las elecciones generales de ese mismo año). En las elecciones PASO del 2023, la tasa de participación se incrementó 4 puntos porcentuales (21%) respecto de las PASO de 2021 (pero se observó una leve caída de un punto en las generales de 2023). Aun cuando los niveles de participación son muy bajos, es importante remarcar, como muestra el Gráfico 2, el importante crecimiento del número de votantes.

Gráfico 2: Evolución del número de empadronados/as, de votantes efectivos y de la tasa de participación electoral de migrantes en las PASO y las elecciones generales – CABA (2019-2023)



Fuente: elaboración propia con base en información brindada por el Tribunal Electoral de la CABA.

Voto migrante en la Provincia de Buenos Aires

La Provincia de Buenos Aires (PBA)⁷ reconoce a las personas migrantes el derecho a ser elegidas (voto pasivo) y el derecho a elegir a representantes (voto activo). Sobre el primero, la Constitución provincial (Art.91, Inc.3) prevé que serán elegibles los/as extranjeros/as mayores de veinticinco años, que sepan leer y escribir y cuenten con cinco años de residencia. Además, deben ser vecinos/as del distrito y estar inscriptos/as en el Registro Especial de Electores Extranjeros (padrón especial) elaborado por la Junta Electoral de la PBA (Ley N° 12.312/99). Respecto del segundo, es obligatorio desde el 2009 (Ley N° 14.086) para la población extranjera incluida en el Registro mencionado, quienes pueden elegir autoridades municipales (intendentes, concejales y consejeros escolares) y, desde la última reforma constitucional (1994), los cargos de gobernador/a, vice y legisladores provinciales. **Se observa que a pesar de la obligatoriedad su participación efectiva en los comicios ha sido tradicionalmente baja (con un techo del 30%) en relación a la de la población nacional (que ronda +/- el 80%).**

Para acceder al derecho a votar, la Ley N° 11.700/95 y su modificatoria (12.312/99) establecen que deben ser mayores de 18 años, saber leer y escribir en español, contar con una residencia inmediata de dos años en territorio bonaerense y acreditar su identidad mediante DNI. Sin embargo, **la confección del padrón especial de extranjeros/as no tiene nada de sencillo ni automático.** De hecho, es preciso poner en marcha una maquinaria administrativo-burocrática coordinada, activa y sinérgica, para avanzar en la ampliación del electorado migrante de la provincia. A pesar de las disposiciones normativas sobre la necesidad de “automatizar” el empadronamiento de extranjeros, no se diseñó un mecanismo institucional que estuviera en capacidad de garantizar la inscripción automática, la depuración y actualización del padrón especial de extranjeros/as.⁸ Desde 2019, fruto de una articulación multiactoral inédita entre dependencias nacionales, provinciales y municipales, y voluntad política se ha producido un incremento del padrón especial de extranjeros/as del 40% (Gráfico 3).

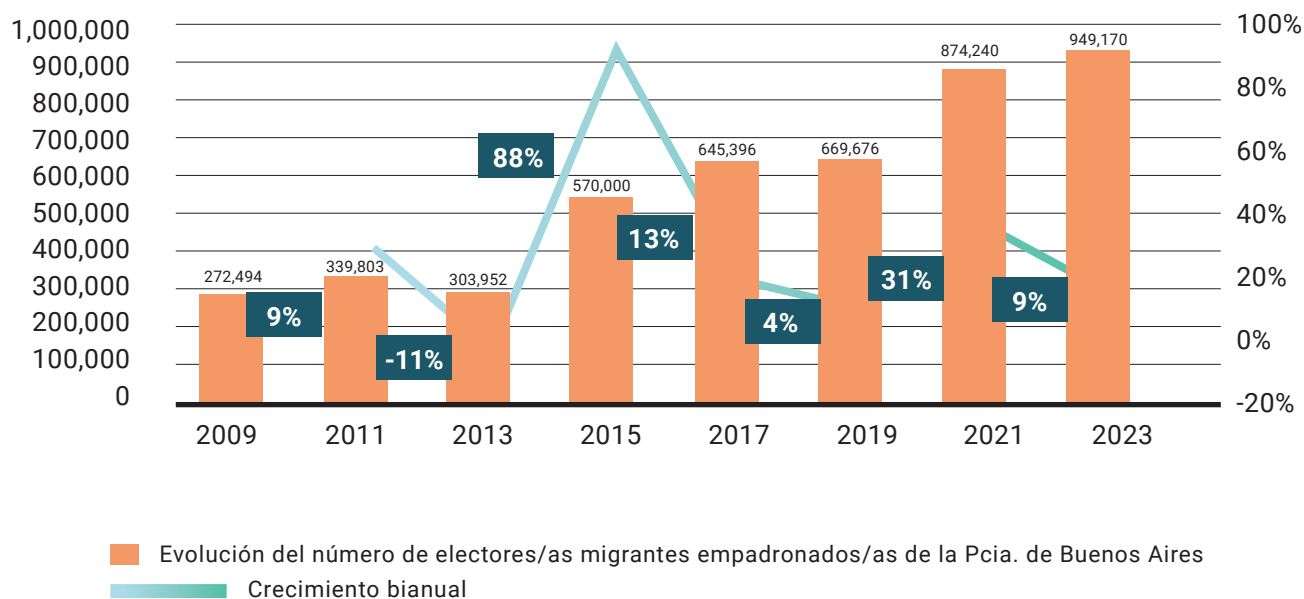
⁷ Gran parte de la información de esta sección sobre voto migrante en la PBA fue extraída de un documento de incidencia (Penchaszadeh & Nicolao, 2023).

⁸ La actualización y depuración del padrón de extranjeros corresponde a cada distrito electoral de la PBA. En tal sentido, en 2021 se firmó un convenio entre el Registro Nacional de las Personas (RENAPER), la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) y el Registro Provincial de las Personas (RPP) para la remisión periódica de novedades de los datos de extranjeros/as residentes en la provincia. Esta tarea se destina a incluir los datos de nuevos electores inscriptos; asegurar que en la base de datos no exista más de un registro válido para un mismo elector; depurar los registros ya existentes por cambio de domicilio; tomar razón de los electores ya inscriptos estén inhabilitados para votar; suprimir del registro a los electores fallecidos.



Respecto de los circuitos electorales y las mesas de votación: se presentan establecimientos específicos y diferenciados para los/as electores argentinos/as y los/as extranjeros/as, regidos por normativas diferentes (el Código Electoral Nacional y la Ley Electoral Provincial N° 5109/1986).

Gráfico 3: Evolución del número de electores migrantes empadronados/as y del crecimiento porcentual bianual en la Provincia de Buenos Aires (2009-2023)



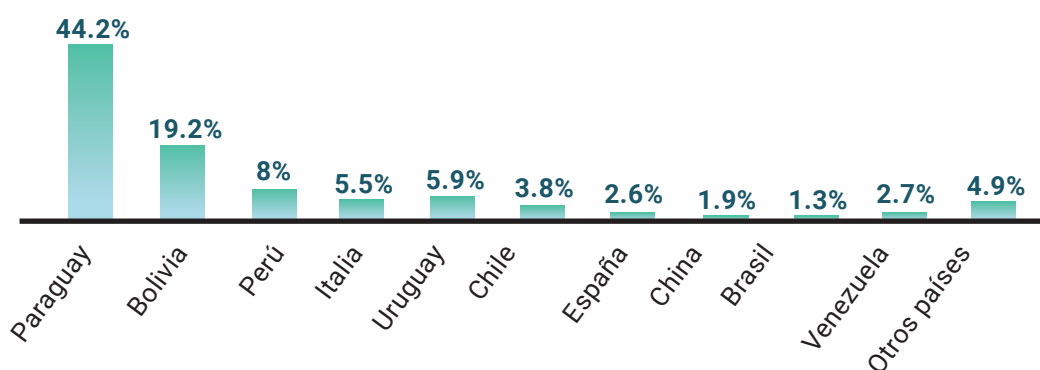
Fuente: elaboración propia con base en datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

Características del padrón electoral de migrantes de la PBA:



Fuerte peso (71,4%) de la tríada inmigratoria clásica Paraguay-Bolivia-Perú, así como el importante peso relativo de la población paraguaya 44,5%. Esto contrasta con el heterogéneo electorado migrante porteño.

Gráfico 4: Peso relativo de las distintas nacionalidades en el padrón de electores/as migrantes habilitados/as para las elecciones de 2023 en la PBA



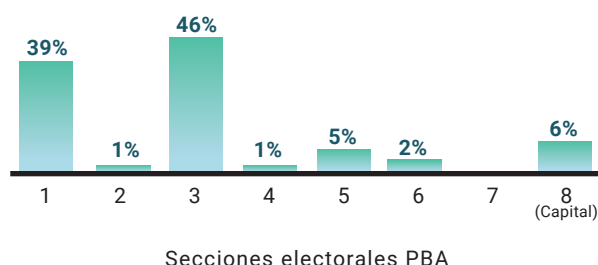
Fuente: elaboración propia con base en datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.



Alta concentración del electorado migrante bonaerense: el 91% de votantes migrantes habilitados/as reside en la capital de la provincia, concentrándose fuertemente en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Gráfico 5:

Distribución porcentual de electores/as migrantes habilitados/as para votar en la Provincia de Buenos Aires según lugar de residencia 2023



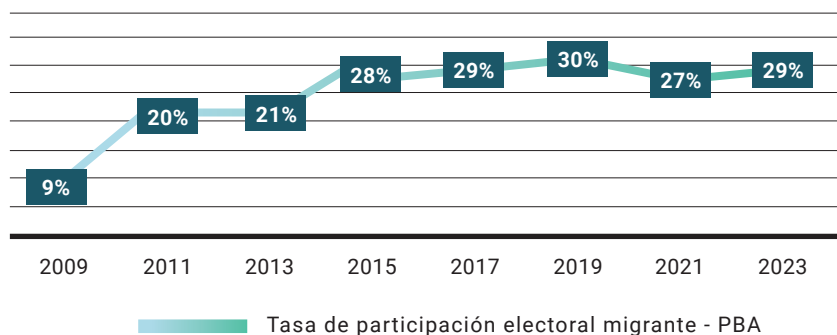
Fuente: elaboración propia con base en datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.



Como muestra el Gráfico 6, la participación electoral migrante en la Provincia de Buenos Aires no ha logrado superar el techo del 30%, con una bajante inédita en las elecciones generales 2021 (que podría deberse al contexto de pandemia).

Gráfico 6:

Tasa de participación electoral migrante en la Provincia de Buenos Aires – Elecciones generales 2009-2023



Fuente: elaboración propia con base en datos provistos por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.



Sólo en doce municipios de la PBA la participación de extranjeros/as en las PASO 2023 ha superado el 40% del padrón: Suipacha y Pilar en la 1° sección electoral, Exaltación de la Cruz en la 2°, Chacabuco y General Pinto en la 4°, General Guido, Pila y Tordillo en la 5°, Guaminí, Laprida y Tres Lomas en la 6° y Roque Pérez en la 7°. Se trata en su mayoría de partidos de baja receptividad migratoria relativa, siendo la excepción el caso de Pilar (partido de la 1° sección, con un padrón de electores extranjeros de 29.561 personas).

Para una mayor comprensión del objeto de estudio, a continuación, se exponen comparativamente los elementos característicos del voto migrante en CABA y PBA.

Cuadro 2:

Alcance y condiciones del voto migrante en CABA y PABA

Jurisdicción	Tipo de empadronamiento	Obligatoriedad del voto	Alcance del voto	Modalidad de voto	Circuitos y mesas electorales
CABA	Automático	Obligatorio sin sanción	Jefe/a y vicejefe/a de gobierno, legisladores y comuneros.	Activo en todos los casos.	Iguales para argentinos/as y migrantes.
PBA	Automático	Obligatorio	Gobernador/a, vice legisladores, Intendentes, concejales y consejeros escolares.	Activo y pasivo para concejalías Activo en el resto de los casos.	Diferenciados y separados.

Fuente: elaboración propia con base en información provista por el Código Electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 6031/2018 y la Ley N° 11.700/1995 Régimen Electoral de Extranjeros de PBA.



Causas de la baja participación electoral

Para la identificación preliminar de los factores determinantes, primeramente, se revisó la información provista por la Encuesta Nacional Migrante de Argentina (ENMA 2020). Alrededor de 3.100 personas migrantes residentes en todo el territorio argentino participaron de esta encuesta desprendiéndose que la participación electoral es significativamente más baja entre:

- Mujeres*
- Jóvenes⁹*
- Personas con menos de 10 años de residencia en el país*
- Personas que no se encuentran vinculadas ni participan en asociaciones de la sociedad civil*
- Personas que no ejercen su derecho a voto en su país de origen*
- Personas que viven en distritos electorales donde no se reconoce el empadronamiento automático*

Esta encuesta también indagó en las dificultades que enfrenta la población migrante para ejercer su voto en la elección de autoridades locales en Argentina. Al respecto, destacan dos tipos de factores:

Los **estructurales**: implican el alcance y límites del sufragio migrante, requisitos formales de tipo y tiempo de residencia.

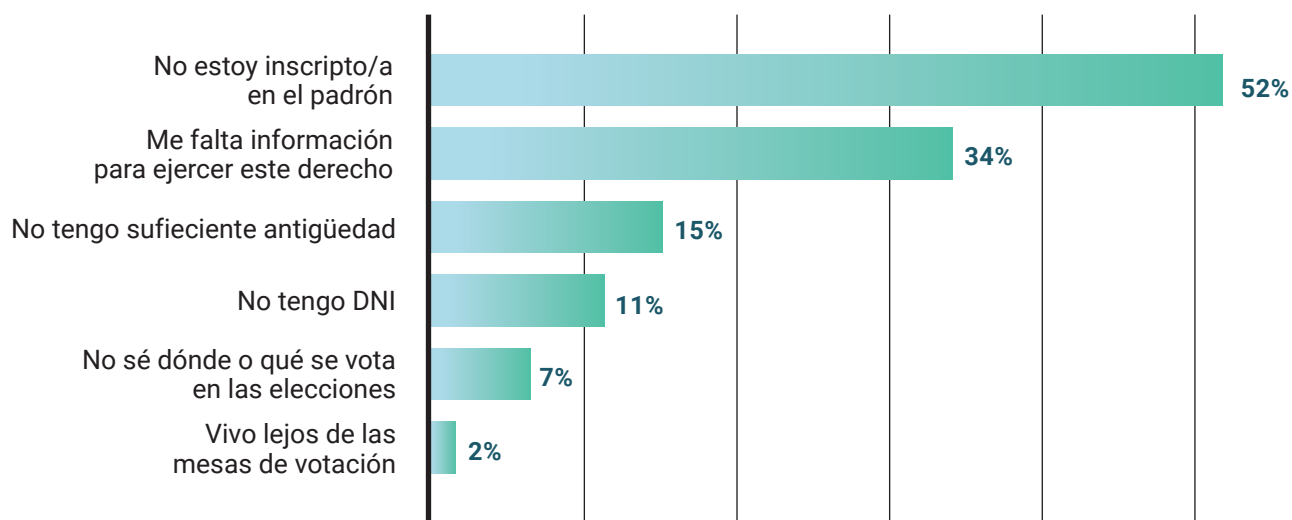
Los **coyunturales**: como la desinformación, sistemas engorrosos de empadronamiento, circuitos limitados de votación, la lejanía de los centros de votación.

Como bien puede observarse en el gráfico 7, la falta de inscripción en los padrones electorales (52%), que encabezó la lista de problemas entonces, pareciera ser una cuestión (en principio) ya zanjada tanto en la CABA como en la PBA. Pero si es **importante resaltar que un 34% de las personas informó que desconocía que contaba con este derecho** al tiempo que otro 7% señaló que no entendía el procedimiento ni el alcance del voto.

⁹Entre las personas mayores de 55 años se registraron los niveles más altos de participación electoral (60%), mientras que en el grupo de 35 a 54 años la tasa de participación se redujo prácticamente a la mitad (35%), observándose una caída similar en el grupo de 18 a 34 años (cuya exigua tasa fue del 16%) (Debandi, Nicolao, & Penchaszadeh, 2020).

Gráfico 7:

Motivos por los que la población migrante no ha podido votar en a nivel local en la Argentina



Fuente: ENMA 2020 (pregunta q_59). Número de respondientes: 1345. Respuesta múltiple

En base a este diagnóstico sobre las dinámicas e interrelaciones entre la población migrante y sus derechos político-electorales, y entendiendo, que los principales factores que explican la baja participación electoral migrante son la falta de información y la invisibilización del sufragio pasivo, el equipo técnico propuso cuatro factores determinantes que posteriormente fueron validados y ponderados, mediante una encuesta digital, por los/as referentes migrantes, especialistas y funcionarios/as con anterioridad a los talleres.

Estos factores son:



Representación de los intereses de la población migrante por parte de candidatos/as migrantes y nativos, funcionarios/as y partidos políticos en ambos distritos electorales. En tanto que el ejercicio pleno de los derechos políticos de las personas migrantes conlleva la capacidad de incidir en una agenda política y de gobierno cuyos actores den relevancia a los temas que interesan a todos los sectores de la sociedad, este factor resulta un elemento fundamental ya que implica la consideración y puesta en agenda de problemáticas que atañen a la población migrante de manera específica. Asimismo, su cumplimiento posibilita canales más igualitarios para la participación de estas personas en la vida pública tanto desde el punto de vista del voto activo, como del derecho a elegir (todavía fuertemente limitado en ambos distritos electorales).



Disponibilidad de información acerca del reconocimiento del derecho al voto para migrantes: se considera el acceso a la información como un derecho, en tanto que su ejercicio permite que las personas migrantes se reconozcan como votantes al tiempo que entiendan las particularidades que presenta el ejercicio del derecho a elegir y a ser elegido según su lugar de residencia (qué se vota, cuándo se vota, a qué cargos puede presentarse). La información resulta un bien de índole individual y colectivo que funciona como un insumo para fortalecer los dispositivos de control institucional frente a autoridades públicas.



Diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes: como se ha mencionado, igualar las instancias de participación electoral (armado y publicación de padrones, circuitos electorales, autoridades de mesa y establecimientos de sufragio) entre nacionales y migrantes es fundamental para el fortalecimiento de la participación política. La integración de ambos universos electorales en condiciones de igualdad, promueve el sentido de pertenencia, al tiempo que facilita y estandariza los mecanismos de emisión del voto para migrantes (garantizando la cercanía de las mesas, los mismos estándares de fiscalización del voto, etc.).



Diversidad de culturas político-electorales según país de origen. Este factor refiere a la multiplicidad de conocimientos y experiencias previas que posee la población migrante según su país de origen, que permiten explicar tanto los distintos niveles de adhesión a los principios de la democracia representativa como la comprensión específica del alcance y funcionamiento del voto.

Los dos factores determinantes seleccionados por su incidencia e impacto en los niveles de participación electoral migrante entre los/as participantes de los talleres fueron:

Disponibilidad de información acerca del reconocimiento del derecho al voto para migrantes.

Diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes.

Además de los factores determinantes identificados, también se reconoció como **factor condicionante la representación de los intereses de la población migrante.** La desigualdad en el acceso a cargos públicos, la escasa o nula representatividad que las personas migrantes logran en estos espacios, así como la ausencia de propuestas específicas destinadas a mejorar la vida de la población migrante residente en CABA y PBA, resultan determinantes en la baja tasa de participación electoral migrante. Asimismo, la incertidumbre respecto de su evolución es baja, ya que las normativas vigentes que regulan el derecho a voto, así como las prácticas burocráticas y administrativas propias de las dependencias gubernamentales y de los partidos políticos no avizoran dinámicas más igualitarias en el corto plazo en materia de voto pasivo. De esta forma, se consideró importante trabajar en estrategias para ampliar la representación de los intereses de la población migrante, como factor condicionante, pero se le otorgó un lugar más secundario, pues se requieren importantes reformas normativas (incluso constitucionales, a nivel nacional o provincial) para reconocer el voto pasivo.





Escenarios de Gobernanza para la participación electoral migrante en la CABA y la PBA

A tener en cuenta

El conjunto de escenarios que se presenta aquí no abarca todos los futuros posibles, sino que cubre una serie de futuros plausibles en función a la información recolectada en los talleres prospectivos y datos secundarios.

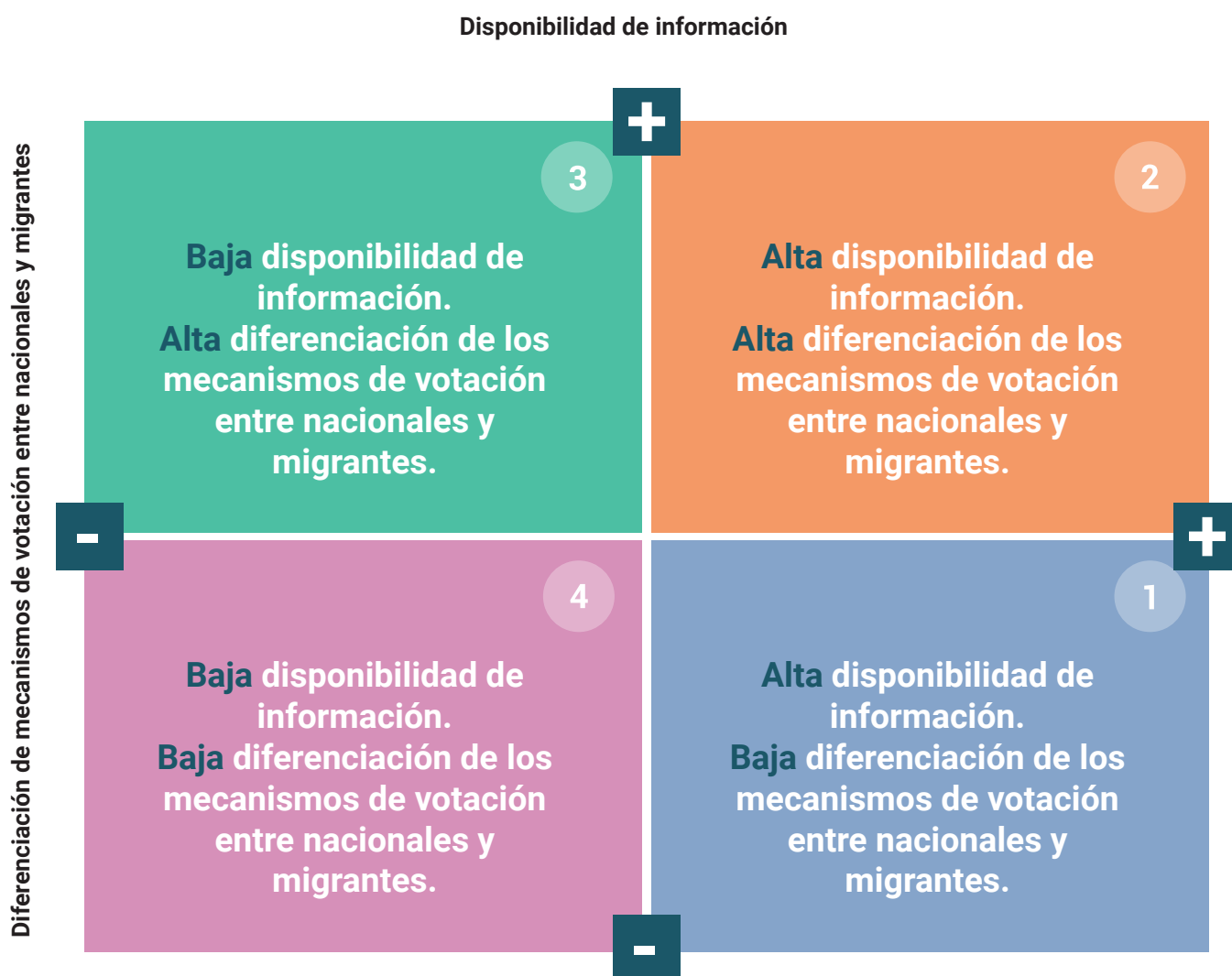
Los cuatro escenarios se basan en parámetros: se asume que se mantendrá constante el nivel de desarrollo de los países de América Latina y el Caribe y se descartan acontecimientos extremadamente atípicos. El futuro, que podría realmente desarrollarse, puede o no situarse en los siguientes escenarios o en algún punto intermedio del espectro. Esta herramienta presenta diversas posibilidades con el objetivo de debatir sobre nuevas formas y acciones a desarrollar.

Las acciones estratégicas que se presentan en cada escenario podrían ayudar a anticiparse y prepararse para diversos futuros, como para hacer el ejercicio de cambios impredecibles. El objetivo principal es identificar decisiones en la actualidad para lograr los futuros deseables y evitar los indeseables.



A partir de los talleres prospectivos, datos secundarios, bibliografía y otras fuentes consultadas se construyeron cuatro escenarios sobre el futuro de la participación electoral de las personas migrantes en la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires. La representación de los intereses migrantes, como factor condicionante, fue abordado de manera transversal en cada uno de los escenarios.

Matriz de escenarios





ESCENARIO 1:

Disney

Alta disponibilidad de información y baja diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes.

En este escenario ideal se observa un máximo flujo de información al tiempo que bajos niveles de diferenciación en los mecanismos de votación entre electores nacionales y migrantes. En este marco, las normativas vigentes y las prácticas burocrático-administrativas de los actores con incidencia directa en la política se orientan a la promoción de la igualdad en el reconocimiento y acceso a los derechos de migrantes y nacionales.

Esta realidad ha sido construida con base en el **trabajo mancomunado de las organizaciones de migrantes y el Estado en sus diferentes niveles** mediante canales institucionalizados que permiten un diálogo directo entre la comunidad migrante y los/as decisores de las políticas públicas. Los partidos políticos resultan actores clave ya que canalizan demandas de las personas migrantes, a la vez que permiten su participación en las dinámicas internas como constituirse en afiliados/as, en autoridades partidarias y ser precandidatos/as en instancias electorales. Se produce **una mayor participación de las personas migrantes** en estos espacios debido a que se conforman en **actores políticos influyentes en la vida pública** canalizando sus experiencias territoriales y de participación activa como miembros de la sociedad civil organizada.

Respecto del reconocimiento y el ejercicio del voto activo (derecho a elegir), la primera puerta de ingreso a este derecho es la **residencia precaria** - primer estatus migratorio que adquiere toda persona que decide residir de manera permanente en Argentina-. A partir de su obtención los/as funcionarios/as de la Dirección Nacional de Migraciones (organismo encargado de controlar y gestionar los ingresos y egresos del país, así como de procesar los trámites de radicación en Argentina) informan a la persona que tiene acceso a este derecho, así las personas migrantes se encuentran empadronadas y habilitadas para ejercer su voto en todas las instancias electorales y a todos los cargos, de todos los niveles, en igualdad de condiciones que las nacionales. El empadronamiento es automático y las dependencias gubernamentales con competencia en esta política generan acuerdos necesarios e idóneos para la efectiva implementación de la misma.

Los circuitos y mesas electorales son las mismas para migrantes y nacionales, pues se reconoce el voto a nivel nacional y local para unos y otros en igualdad de condiciones. Asimismo, las autoridades de mesa pueden ser migrantes y/o nacionales, indistintamente del tipo de mesa. La cercanía a los establecimientos habilitados para la votación, así como la igualdad de criterios y prácticas electorales, resultan factores determinantes para que la población migrante participe en instancias libres de segregación o discriminación.

La **disponibilidad de información** sobre el calendario electoral, lugares de votación y mecanismos para el sufragio **es veraz, accesible y disponible** en medios que aseguran su llegada a toda la comunidad en su conjunto, migrante y nacional. El Estado provincial y las dependencias municipales habilitan instancias para la capacitación del sufragio a personas migrantes, entendiendo que los países de origen pueden presentar diferencias en cuanto a la modalidad de voto. Estas instancias de educación se vuelven fundamentales para la plena participación.

Respecto del voto pasivo (ser candidato/a), las personas migrantes acceden en igualdad de condiciones que las nacionales a todos los cargos electivos. En este marco, **los partidos políticos plantean instancias más democráticas e igualitarias para que la población migrante acceda a las pre-candidaturas, en base a una ley de cupos que garantice la representación migrante en todas las instancias.** En cuanto a la representación de los intereses de la población migrante por parte de candidatos/as y funcionarios/as migrantes, se postula la idoneidad para el cargo, así como la representación efectiva de los intereses de la comunidad que representan. **Ante situaciones de crisis (económica, política), estos actores velan por mantener los espacios ganados en materia de derechos, garantizando la eliminación de los usos políticos y electorales de la xenofobia.** Si llegase a acontecer un entorno adverso de recortes de derecho y discursos que alimentan la xenofobia, los representantes migrantes dejan en claro su postura y son fieles defensores/as de su electorado. Cabe destacar entonces que **no es suficiente el acceso a cargos públicos, sino la representación democrática que evite caer en instancias conservadoras o de retroceso de derechos.**

Las dependencias gubernamentales e instituciones promueven la construcción de canales de comunicación con las organizaciones de migrantes y plantean espacios abiertos al diálogo, para la delimitación de estrategias conjuntas de gestión pública tendientes al avance en el reconocimiento de sus derechos. La política de voto migrante de CABA y PBA resulta ejemplificadora para **el resto de las provincias del país, que se ven motivadas a ampliar el reconocimiento de los derechos políticos a la población migrante** residente en sus territorios.



Líneas de acción:



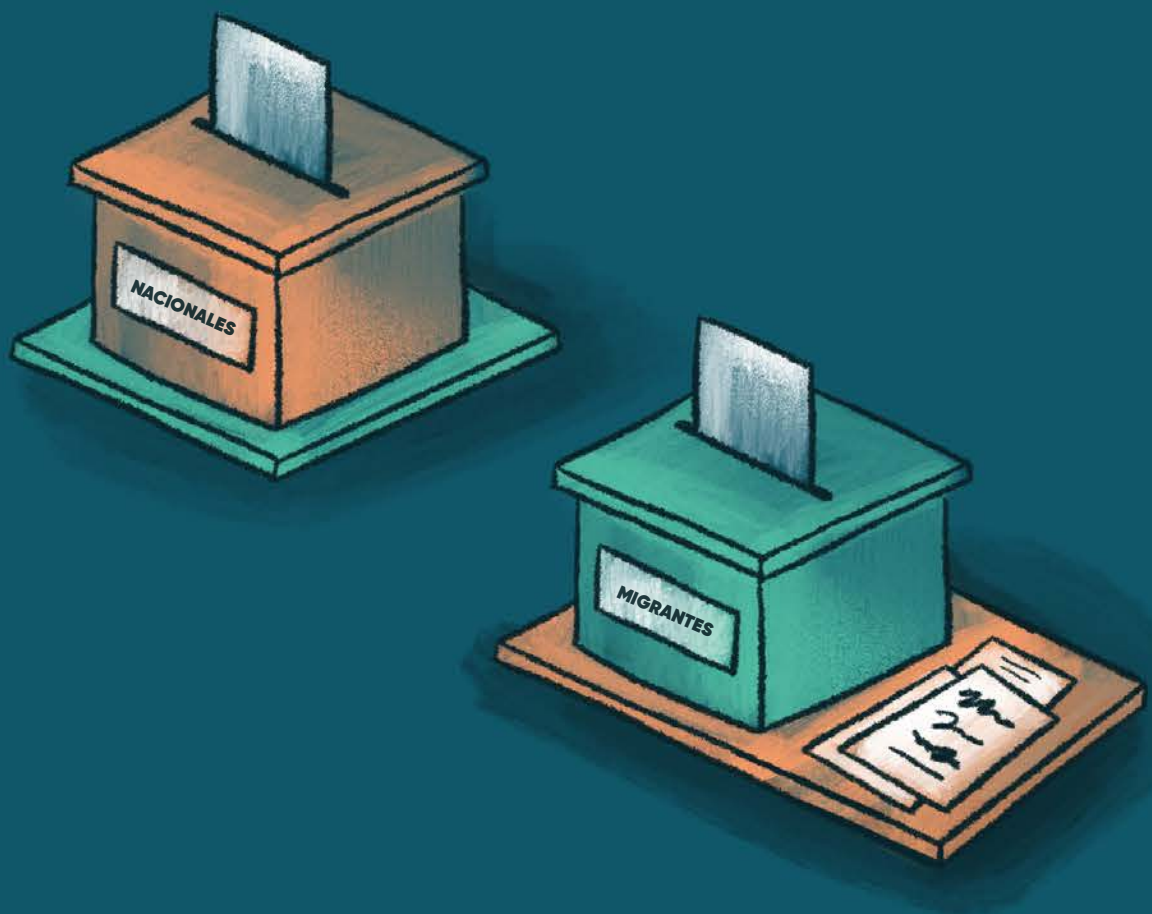
Generar una red informativa migrante: acción sinérgica entre organizaciones de migrantes, academia y organizaciones de la sociedad civil en general, destinada a sistematizar y difundir información acerca de experiencias sobre el ejercicio de derechos políticos, poniendo en valor los avances en esta materia y previniendo posibles retrocesos.



Institucionalizar derechos: para profundizar y resguardar derechos es necesario el reconocimiento normativo de los mismos con base en leyes que los consideren bajo el principio de universalidad y de políticas de Estado que garanticen su implementación y ejercicio.



Posicionar a Argentina a nivel internacional: la labor que el país lleva a cabo respecto del reconocimiento de los derechos políticos de migrantes resulta un claro ejemplo de protagonismo positivo. Esto es reconocido y puesto en valor por organismos internacionales, resultando un aliciente al momento de profundizar estas prácticas.



ESCENARIO 2:

“Nos faltan cinco para el peso”

Alta disponibilidad de información y alta diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes.

Este escenario presenta alta disponibilidad de información y alta diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes en la CABA y PBA. Para el primer factor ha sido fundamental el trabajo comprometido de las organizaciones de la sociedad civil que difunden entre las personas migrantes la existencia de sus derechos políticos. Asimismo, el Estado se responsabiliza a la hora de informar a la población migrante que tiene derecho a ejercer su voto, a través de capacitaciones, campañas y medios idóneos para el conocimiento masivo de este derecho.

En cuanto a la alta diferenciación de los mecanismos de votación entre electores nacionales y migrantes, resulta un factor que desalienta la participación política de la población no nacional, contrarrestando los efectos positivos del primer factor. En cuanto al voto activo: los procesos de empadronamiento, los circuitos y mesas electorales, así como las instancias de capacitación para el sufragio discriminan entre migrantes y nacionales, focalizándose casi exclusivamente en el voto de estos últimos.

La falta de unificación de criterios conlleva a procedimientos menos sistematizados por parte del Estado que da preeminencia a la participación de nacionales y deja en segundo plano- en términos de recursos materiales y humanos- la política de voto migrante. **La diferenciación actúa como factor determinante para la disminución o baja en el ejercicio del voto de migrantes pues si bien la normativa lo habilita y éstos conocen su derecho, los mecanismos de exclusión promueven desinterés y poca confianza en los procesos participativos.**

Respecto del voto pasivo, las personas migrantes no detentan las mismas posibilidades de acceso a cargos electivos, generalmente ocupan los últimos puestos en las candidaturas, tampoco pueden afiliarse a partidos políticos ni ser parte de las decisiones que se tomen en estos ámbitos. Al no haber herramientas de exigibilidad, los migrantes se encuentran a merced de la voluntad de miembros del partido que definen de manera arbitraria su participación. **En el caso de que alguna persona migrante ocupe un lugar en ámbitos de decisión pública, no siente la responsabilidad de representar fielmente los intereses de su colectivo migrante y ante un entorno adverso de crisis económica, la población migrante queda a merced de la voluntad política de los gobernantes sin voces disidentes que defiendan sus derechos.**

En **procesos de crisis se toma al migrante como chivo expiatorio** y se lo culpa de todos los males que acaecen a la sociedad argentina, reforzando discursos antiinmigrantes, así como políticas de recortes de derechos y expulsión. El sistema democrático se ve cuestionado por los escasos niveles de participación y sin modificación de los criterios de votación que igualen a nacionales y migrantes, la ley que habilita el derecho queda como letra muerta.

Por lo tanto, resulta estratégico **que las personas migrantes se organicen para ejercer y ampliar el reconocimiento de su derecho a voto**, tejiendo una red de contactos y vinculación estratégica con organizaciones de la sociedad civil de Argentina, con partidos políticos argentinos y de sus países de origen, con funcionarios de todos los niveles del Estado para coordinar acciones conjuntas tendientes a la adopción de leyes y políticas públicas concertadas y articuladas que igualen derechos para la participación electoral de migrantes y nacionales, fortaleciendo la institucionalidad democrática argentina. Esto, en base a mantener el uso de canales activos y vigentes de comunicación, elemento central para sostener, consolidar y profundizar el avance de derechos.



Líneas de acción:



Reforma normativa e institucional que reconozca el acceso a los derechos políticos a migrantes y nacionales en condiciones de igualdad. Estas leyes deben estar acompañadas por mecanismos de implementación eficientes y liderados por personas competentes en la materia.



Dar visibilidad internacional al proceso de reforma normativa que lleve adelante Argentina en materia de ampliación de los derechos políticos de las personas migrantes, por medio de acuerdos e iniciativas conjuntas entre organismos de derechos humanos, gobiernos locales y el Estado central. Esto facilitará que la Argentina sostenga y profundice su compromiso en el reconocimiento de este derecho.



Impulsar reformas al interior de los partidos políticos que habiliten la afiliación de las personas migrantes así como disputar cargos partidarios y electorales.



ESCENARIO 3: **“Ciudad Gótica”**

Baja disponibilidad de información y alta diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes.

Este escenario, caracterizado por la baja disponibilidad de información y la alta diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes en la PBA y la CABA, se constituye como el menos deseado de todos. Aquí, derogada la Ley N° 25.871/2003¹⁰ se produce un evidente **retroceso en el enfoque de derechos en la política migratoria argentina**, que regresa a la mirada restrictiva propia de los 90 (xenofobia y persecución a migrantes), repercutiendo en todas las dimensiones de la vida de esta población.

Al mismo tiempo, todas las provincias y CABA, en uso de sus facultades, derogan las leyes que posibilitan el derecho a voto pasivo y activo de migrantes a nivel local. Esta acción se fundamenta en que la participación política de migrantes es una dimensión que el Estado en ninguno de sus niveles debe afrontar, por no ser considerados ciudadanos/as de pleno derecho. Las **instancias electorales implican gastos innecesarios**, hay un claro interés en romper la organización y movilización de sectores que luchan por los derechos de las personas migrantes. Esto se evidencia en las **prácticas estatales xenófobas y criminalizadoras de la migración** así como la falta de apoyo institucional que reciben las personas migrantes de manera individual o colectiva. El objetivo principal del Estado es desmembrar un tejido social que supo estar consolidado y en pleno dinamismo.

Los representantes de los **partidos políticos son indiferentes ante el retroceso de derechos** y las demandas de la población migrante, la ausencia de normativas que la coloquen como posible electorado sumado a la infodemia, les otorga impunidad para profundizar esta situación de extrema vulnerabilidad. Estos mecanismos de exclusión promueven **movimientos masivos de nacionalización, como estrategia de las personas migrantes para acceder a derechos elementales como la salud y la educación.**

Las personas migrantes son consideradas únicamente como fuerza de trabajo, esta mirada economicista se refuerza con la ausencia de un Estado que no controla a empleadores y facilita instancias de abuso y explotación laboral. Esto promueve el aislamiento y prácticas individualistas de los migrantes, cada vez más desinformados y expuestos a una constante vulneración de sus derechos. En este entorno hostil, pensar en los derechos políticos resulta lejano y un sinsentido. Los escasos niveles de información, la alta diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes, así como el debilitamiento de la representación de minorías van en línea con el deterioro de la democracia.

Líneas de acción:



Generar procesos de organización y movilización migrante: conlleva instancias de formación política y el nacimiento de nuevos liderazgos en el marco del fortalecimiento de las organizaciones de migrantes. Se retoman las premisas *"Migrar es un derecho"*, *"Ninguna persona es ilegal"* como fundamento de lucha.

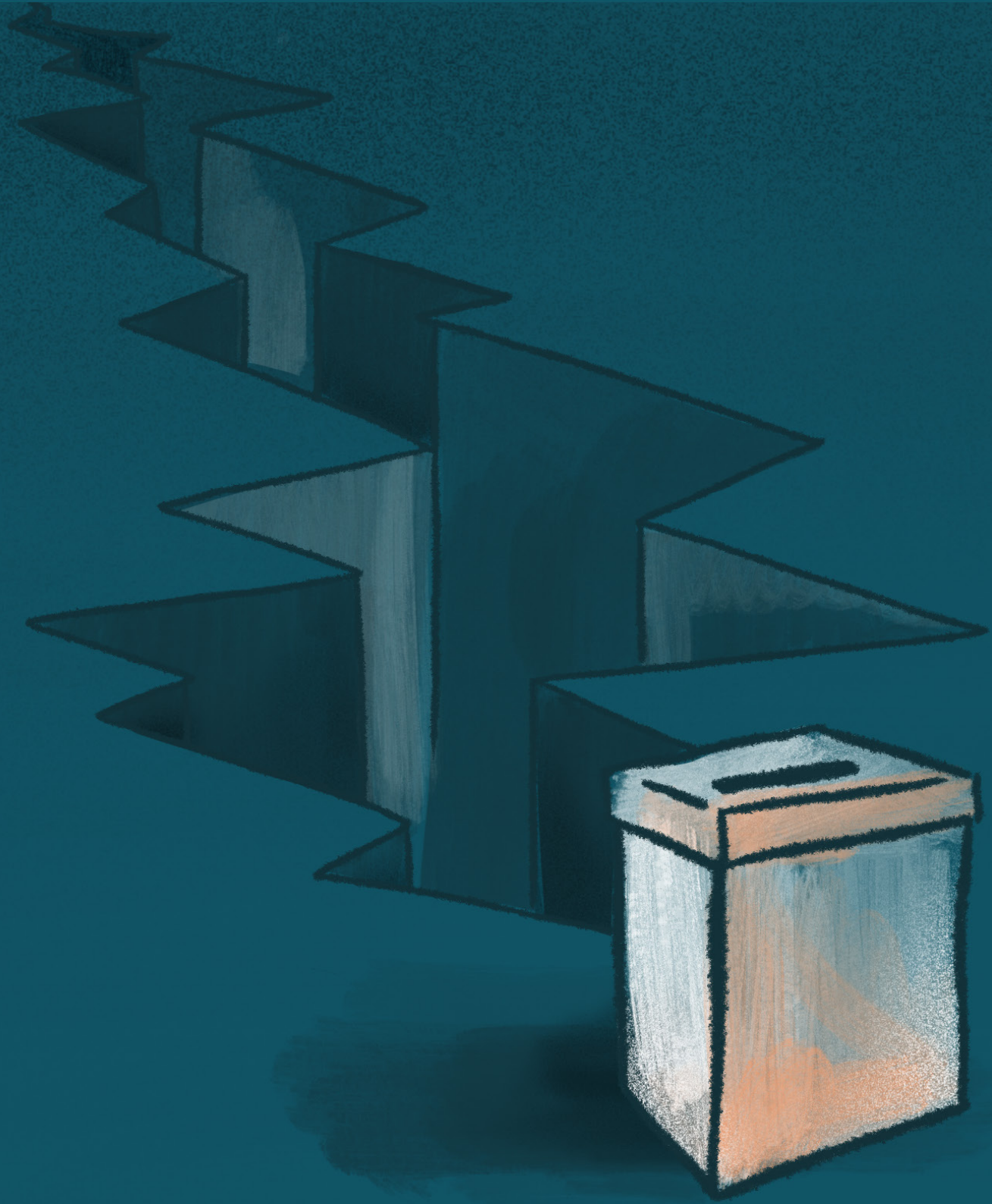


Trabajar en redes para fortalecer las alianzas estratégicas con diferentes actores de la sociedad civil, academia, decisores de política pública, del sector privado y del ámbito internacional como instancias fundamentales para poner en agenda la importancia del reconocimiento del voto migrante como un derecho.



Paro migrante: en tanto estrategia de posicionamiento que busca contrarrestar el discurso criminalizador del Estado y poner en valor el aporte que representan las personas migrantes como trabajadores en Argentina.

¹⁰Marco normativo nacional vigente desde el 2003 hasta la actualidad, que regula las migraciones en Argentina desde un enfoque de derechos humanos.



ESCENARIO 4:

“Boicot”

Baja disponibilidad de información y baja diferenciación de los mecanismos de votación entre nacionales y migrantes.

En este escenario, a diferencia del anterior, las personas migrantes detentan igualdad con los nacionales en el reconocimiento y acceso a los mecanismos de votación, pero en el marco de una baja disponibilidad de información.

Es decir, que tanto los procesos de empadronamiento, los circuitos electorales como las mesas de votación son las mismas para electores migrantes y argentinos. Las personas migrantes están **empadronadas de manera automática apenas reciben su residencia precaria y el ejercicio del voto es obligatorio**. Por el incumplimiento del sufragio, las personas migrantes son multadas y pueden perder su residencia ante tales faltas. Asimismo, tienen **derecho a afiliarse a partidos políticos, ser autoridades partidarias y se les garantiza por ley un cupo en las listas** para la representación migrante. A pesar de ello, los escasos niveles de información de calidad disponible alimentan el desinterés de la población para participar de la vida democrática de PBA y CABA.

El Estado no genera mecanismos idóneos para el acceso a la información pública, la **difusión de información acerca del derecho a voto queda supeditada a la voluntad de los gobiernos de turno según conveniencia** lo que fomenta el sub acceso al derecho, las políticas clientelares y el abuso de autoridad hacia la población migrante que desconoce sus derechos. La baja disponibilidad de información genera escenarios propicios para la propagación de fake news que generan desinformación y aportan a la segregación social con discursos xenófobos. Esto repercute en la **participación política de las personas migrantes, que presenta por un lado escasos niveles de compromiso** y por otro, **mínima capacidad de organización para defender sus derechos**.

Los **partidos políticos** juegan un rol clave también en este escenario, ya que como su nombre lo indica, hacen un boicot a la población migrante al **no difundir sus derechos ni representar sus intereses y negarse abiertamente a ser garantes de los mismos en instancias de gestión**. Al desconocerse el derecho, la población migrante no se presenta en listas para candidaturas y, por lo tanto, la representación migrante es casi nula. En el caso de existir **migrantes que ocupen roles en la gestión pública (ejecutiva o legislativa)**, se da un total desconocimiento por parte de la sociedad, por lo mismo se ven poco **interpelados para desarrollar roles estratégicos en la defensa de derechos del colectivo migrante**.

Existe un total desconocimiento de la potencial incidencia que pueden tener las personas migrantes en la definición de políticas públicas, en este sentido resultan estratégicos los vínculos con organizaciones de la sociedad civil que colaboren a difundir información verídica y con los procesos de organización de migrantes. Una suerte de “aliados” que acompañe estas instancias fundamentales para el empoderamiento e integración de los migrantes en el país de acogida.

Líneas de acción:



Crear una red informativa migrante a nivel federal: esta estrategia también llamada “chequeado migrante” permite crear campañas focalizadas para la difusión de información de calidad sobre el derecho a voto de las personas migrantes en distintos medios de comunicación y combatir, así, la infidencia (noticias falsas sobre voto migrante) y el desinterés en la participación del sufragio activo y pasivo.



Fortalecer los mecanismos de control y vigilancia a partir de una sociedad civil organizada, para ello resulta estratégico el fortalecimiento de las organizaciones de migrantes y los vínculos que puedan construir con otros actores para el logro de este objetivo.



Impulsar reformas al interior de los partidos políticos que promuevan cambios de percepción sobre la participación de las personas migrantes a su interior

Conclusiones y recomendaciones

El contexto global de la pandemia iniciada en el año 2020 posicionó la colaboración como uno de los recursos más efectivos para generar respuestas a los problemas sociales con un mayor alcance, legitimidad y factibilidad. En ese sentido y en el marco del fortalecimiento de la participación electoral migrante en CABA y PBA, las instancias de colaboración suponen oportunidades para la formación de inteligencia colectiva en base a la retroalimentación de saberes y escucha activa de distintos actores claves, por lo que es importante consolidar estas nuevas formas de vinculación entre las esferas públicas, sociales y científicas.

Los actores que participaron en el proceso de construcción de estos escenarios - referentes migrantes, decisores públicos e investigadores-, pusieron en común sus experiencias y conocimientos en la materia para delinear acciones tendientes a la ampliación de la participación electoral de la población migrante en Argentina. No obstante, también manifestaron sus temores frente al avance de las ultraderechas en Argentina y la región que, de acceder a los gobiernos, podrían romper con los consensos democráticos básicos e impulsar políticas restrictivas y de desderecho con alto impacto en la población no nacional. Frente a un escenario tal (“ciudad gótica”), todas las energías de estos actores proderechos se dirigirán a la lucha, la resistencia y la denuncia en organismos en instancias nacionales e internacionales. Por el contrario, si la Argentina permanece en la senda democrática y sostiene su política migratoria basada en el paradigma de los derechos humanos (garantizando la progresividad de los derechos y su promoción efectiva a través de políticas activas), las líneas de acción que resumen los principales acuerdos alcanzados entre los actores clave consultados/as, con vistas a romper los techos de participación electoral migrante, son las siguientes:

1

Producir y difundir información clara y accesible que facilite la participación electoral migrante sobre la base de entornos comunicacionales coordinados y asertivos entre la sociedad civil, la academia y el Estado en todos sus niveles. Se destaca que el acceso a la información (entre comunicaciones oficiales, medios masivos y redes sociales virtuales) colabora para el ejercicio pleno de la ciudadanía, promoviendo el involucramiento y el compromiso cívico. Además, es una herramienta esencial para facilitar el monitoreo y control de la gestión gubernamental en materia de acceso a derechos.

Conclusiones y recomendaciones

(continuación)

2

Garantizar la participación directa e institucionalizada de las organizaciones de la sociedad civil y academia en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de voto migrante. Esta gobernanza democrática es fundamental para la ampliación de derechos y la consolidación de los mecanismos de reclamo y monitoreo centrales para retroalimentación de la gestión pública. Estos resultan ejes estratégicos que garantizan la adecuación de las acciones a las realidades diversas y necesidades concretas de esta población así como para desarmar prejuicios e inhibir el uso político-electoral de la xenofobia. Cabe destacar la necesaria puesta en vigencia de políticas con enfoque migratorio que contemplen una mirada interseccional en el análisis de la realidad de esta población

3

Institucionalizar la colaboración mediante una gobernanza multinivel. Desarrollar políticas públicas que conciban el acceso a derechos desde una mirada interseccional, progresiva e integral y con base en acuerdos sólidos intranacionales (federales y subnacionales) y transnacionales. Aquí se destaca la necesidad de retomar y profundizar los procesos de construcción de una ciudadanía regional que contemple preceptos de movilidad humana en cuanto al acceso y ejercicio de los derechos políticos de las personas migrantes como componente principal de todo proceso de integración.

4

Promover reformas normativas y burocrático-administrativas para ampliar los derechos políticos de las personas migrantes en todas las provincias argentinas y garantizar la integración del electorado migrante y nacional. El caso de CABA muestra que la equiparación de los mecanismos de acceso al voto de migrantes y nacionales (tanto a nivel del alcance del voto pasivo/activo, nacional y local), así como de sus formas de ejercicio (fuentes de información sobre padrón y diseño de circuitos electorales) repercute de modo positivo en la ampliación de la participación de la población migrante en instancias electorales (día del sufragio), así como en las previas a las mismas (campañas políticas, dinámicas internas de los partidos políticos, debates en medios de comunicación, etc). Esto puede deberse a la multiplicidad de factores que se movilizan para la implementación de esta política en tanto recursos estatales, instancias de información, accesibilidad a lugares de votación, así como los procesos de subjetivación que atraviesan a la población migrante: sentido de pertenencia a la sociedad de destino e incorporación de una mirada de corresponsabilidad con los nacionales por construir el tipo de sociedad donde se desea vivir.



Debandi, N., Nicolao, J., & Penchaszadeh (Eds.). (2020). Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina 2020. Buenos Aires: CONICET - Red de DDHH. Recuperado de <https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/8237/1/2021%20Anuario%20Migratorio%20Argentino%202020%20con%20ISBN.pdf>

Debandi, N., Penchaszadeh, A. P., Nicolao, J., Moro, A., Sander, J., Hendel, V., ... Gonzalez, M. (2021). Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos de las personas migrantes y refugiadas venezolanas en la república Argentina. Recuperado de <http://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/8370>

Defensoría del Pueblo de la CABA & CONICET. (2022). Diagnóstico sobre las dinámicas de participación político-electoral de la población migrante residente en la CABA en las elecciones de 2021. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la CABA. Recuperado de Defensoría del Pueblo de la CABA website: <https://www.calameo.com/read/0026823992c8d242b7332>

Nicolao, J., Debandi, N., & Penchaszadeh, A. P. (2022). Migración venezolana en la República Argentina. Desafíos emergentes de su integración laboral en el marco de la pandemia. *Polis (Santiago)*, 21(62). <https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2022-N62-1671>

OIM, O. I. para las M. (2019). Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del ODS N°1. Buenos Aires: OIM - Consejo Nacional de Políticas Sociales. Recuperado de OIM - Consejo Nacional de Políticas Sociales website: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/caracterizacion_de_los_migrantes_ods1_0.pdf

Penchaszadeh, A. P., & Arlettaz, F. (2022). Notas sociojurídicas sobre el alcance del voto migrante en la ciudad de Buenos Aires. *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, (89), 141-175. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8737914>

Penchaszadeh, A. P., & Nicolao, J. (2023). Documento de incidencia: Voto Migrante en la Provincia de Buenos Aires—Análisis Post PASO 2023. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/1f1Cz02vp6oM6_2eFcla-E4DwHY7gpUTf/view?usp=sharing

Penchaszadeh, A. P., Nicolao, J., & Debandi, N. (2022a). Impacto de la Covid-19 sobre la población migrante residente en Argentina a la luz de las dificultades que obstaculizan su acceso a la salud. *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 30(64), 227-250. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006414>

Penchaszadeh, A. P., Nicolao, J., & Debandi, N. (2022b). Impacto laboral y económico de la pandemia por Covid-19 sobre la población migrante en Argentina. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 22(1). Recuperado de <https://www.sisomosamericanos.cl/index.php/sisomosamericanos/article/view/1014>

Penchaszadeh, A. P., & Rivadeneyra, L. (2018). Debates actuales en torno del voto migrante en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (11), 165-190. Recuperado de https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1539874383_165-189.pdf

Penchaszadeh, A. P., & Sander, J. (2021). Ciudadanías migrantes en Argentina: Ejercicios democráticos (pos)nacionales. En *Ciudadanías alternativas. Hacia otro rol ciudadano* (A. Lugo y M. Oraisón, pp. 97-124). Salta: La Hendidia.

RENAPER, D. N. de P. (2022). Caracterización de la migración internacional en Argentina a partir de los registros administrativos del RENAPER, 2022. Buenos Aires: RENAPER. Recuperado de RENAPER website: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/12/caracterizacion_de_la_migracion_internacional_en_argentina_a_partir_de_los_registros_administrativos_del_renaper_dnp.pdf

Santamarina, S., & Penchaszadeh, A. P. (2023). Voto Migrante en la CABA. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la CABA. Recuperado de Defensoría del Pueblo de la CABA website: <https://www.calameo.com/defensoriacaba/read/002682399b34f712ab405>



COLABORA.Lat

Hacia un nuevo modelo de
gobernanza post Covid-19



Con el apoyo de:



IDRC · CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

