



<https://doi.org/10.47456/simbitica.v13i1.49534>

## Políticas locales migratorias en Sudamérica: la expansión del enfoque de gobernabilidad

*Migration local policies in South America: the expansion  
of the governance approach*

*Políticas locais de migração na América do Sul:  
a expansão da abordagem de governabilidade*

**Angélica Alvites Baiadera**

Universidad Nacional de Villa María  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

**Andrés Pereira**

Universidad Nacional de Córdoba  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

**Santiago Bujaldón**

Universidad Nacional de Cuyo  
Universidad Nacional de Villa María

**Resumen** En la última década y media, en Sudamérica se desarrollaron diferentes iniciativas y políticas locales sobre migraciones internacionales. El presente artículo analiza, desde los estudios críticos de migraciones y fronteras, estas políticas y su papel en la reconfiguración de la gobernabilidad migratoria regional. Mediante el análisis documental y mapeo de iniciativas locales (basados en la triangulación de fuentes secundarias) identificamos tres tipos principales de intervenciones: programas de organismos internacionales (Ciudades Solidarias/Incluyentes, MigraCiudades), redes municipales (Mercociudades) y mecanismos fronterizos (Comités y Zonas de Integración Fronteriza). A estas experiencias las agrupamos en iniciativas directas, centradas en políticas locales bajo estándares globales, e indirectas, que incorporan lo migratorio en agendas más amplias, reproduciendo lógicas tecnocráticas. Los hallazgos revelan una articulación multiescalar (local-nacional-global) donde sobresalen dispositivos que definen los modos legítimos de “ser migrante”. Las “buenas prácticas” impulsadas por organismos internacionales emergen como eje estructurante, aunque con implementaciones fragmentadas y resultados disímiles.

**Palabras claves:** políticas locales migratorias; gobernabilidad migratoria; fronteras; sudamérica.



**Abstract** Over the past decade and a half, various local initiatives and policies on international migration have been developed in South America. This article analyzes these policies, from the perspective of critical migration and border studies, and examines their role in reconfiguring regional migration governance. Through documentary analysis and the mapping of local initiatives (based on the triangulation of secondary sources), we identify three main types of interventions: the international organization programs (Solidary/Inclusive Cities, MigraCities); municipal networks (Mercociudades); and border mechanisms (Border Integration Committees and Zones). We group these experiences into direct initiatives, focused on local policies aligned with global standards, and indirect initiatives, which incorporate migration into broader agendas, reproducing technocratic logics. The findings reveal a multiscale articulation (local–national–global) in which devices that define the legitimate ways of “being a migrant” stand out. The “good practices” promoted by international organizations emerge as a structuring axis, albeit with fragmented implementations and uneven outcomes.

**Keywords:** migration local policies; migration governance; borders; south america.

**Resumo** Na última década e meia, desenvolveram-se, na América do Sul, diversas iniciativas e políticas locais relacionadas às migrações internacionais. O presente artigo analisa, a partir dos estudos críticos de migrações e fronteiras, essas políticas e seu papel na reconfiguração da governabilidade migratória regional. Por meio da análise documental e do mapeamento de iniciativas locais (com base na triangulação de fontes secundárias), identificamos três tipos principais de intervenções: programas de organismos internacionais (Cidades Solidárias/Incluyentes, MigraCidades), redes municipais (Mercociudades) e mecanismos fronteiriços (Comitês e Zonas de Integração Fronteiriça). Agrupamos essas experiências em iniciativas diretas, centradas em políticas locais orientadas por padrões globais, e indiretas, que incorporam a questão migratória em agendas mais amplas, reproduzindo lógicas tecnocráticas. Os resultados revelam uma articulação multiescalar (local–nacional–global) na qual se destacam dispositivos que definem os modos legítimos de “ser migrante”. As “boas práticas” promovidas por organismos internacionais emergem como eixo estruturante, ainda que com implementações fragmentadas e resultados díspares.

**Palavras-chave:** políticas locais de migração; governabilidade migratória; fronteiras; américa do sul.

*Recebido em 28-07-2025*

*Modificado em 26-10-2025*

*Aceito para publicação em 01-12-2025*

## Introducción

En la última década y media en la región sudamericana se han expandido diferentes iniciativas o políticas locales para las migraciones internacionales. La investigación de esta temática, como expondremos en este artículo, se ha desarrollado de manera incipiente en el campo de estudios migratorios, y ha tenido como foco de análisis el estudio de casos en diferentes localidades de países sudamericanos. Estos trabajos se han ocupado de dimensiones tales como el rol de los gobiernos locales, las prácticas de solidaridad y diferentes mecanismos de “inclusión”, “integración” o “pertenencia”. De la revisión de estos antecedentes pioneros, surge la inquietud por las políticas locales que se han desarrollado en la región promovidas por organismos internacionales, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), o redes de integración bilaterales o regionales, como Mercociudades. Asimismo, como desarrollaremos, la literatura pertinente no ha profundizado en la relación entre gobernabilidad migratoria y políticas locales migratorias (PLM), lo que revela una vacancia analítica en torno al modo en que los gobiernos subnacionales participan en la gestión de las movilidades.

En consecuencia, el objetivo de este artículo consiste en analizar, desde los estudios críticos de las migraciones y las fronteras, las PLM como parte de las reconfiguraciones de la gobernabilidad migratoria en la región sudamericana en las últimas décadas. Para esto, nos centramos, por un lado, en reconstruir la producción académica existente, que entendemos como incipiente en la región. Identificaremos qué se ha investigado hasta el momento y organizaremos las principales preocupaciones, tendencias y ausencias. Por el otro, buscaremos analizar (y mapear) iniciativas locales en Sudamérica, las cuales hemos registrado dentro de redes y programas de diferentes orígenes y alcance, tales como: MigraCiudades, Mercociudades, Ciudades Solidarias, Ciudades Incluyentes, Comités de Integración Fronterizos y Zonas de Integración Fronteriza<sup>1</sup>.

A partir de un abordaje cualitativo, nuestro diseño de investigación contempla la triangulación de fuentes secundarias, mediante la creación y sistematización de una base de datos propia (BdD). Ésta cuenta con más de 70 documentos seleccionados por su relevancia para el estudio de las políticas locales migratorias en la región. La BdD fue organizada según criterios de relevancia institucional, disponibilidad pública y tipo de material: declaraciones, actas de reunión, informes y publicaciones. En su construcción se priorizó la consulta de páginas oficiales de los organismos y programas analizados, tales como Mercociudades, MigraCiudades (OIM), Ciudades

---

<sup>1</sup> Este artículo es parte del proyecto de investigación “Políticas locales de migraciones y fronteras en Argentina, en los últimos diez años”. Financiado por el Instituto de Investigación de la Universidad Nacional de Villa María (Res. Rectoral nro. 724/2023. Período 2023-2025).

Solidarias (ACNUR), Ciudades Incluyentes (EU-ACNUR-OIM) y los Comités de Frontera y Zonas de Integración fronteriza (Páginas de la Comunidad Andina de Naciones -CAN-, Mercado Común del Sur -MERCOSUR-, Cancillerías y en el caso de Chile en la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado -DIFROL). Esta sistematización nos permitió organizar la información y nos sirvió como insumo para la elaboración de mapas (mediante el software QGIS) y la identificación de patrones territoriales en la región. Esta apuesta teórica-metodológica comprende a los niveles locales, nacionales y globales, no como esferas independientes o separadas, sino como dimensiones procesuales, articuladas políticamente de manera interdependiente y superpuesta, donde coexisten dinámicas contradictorias.

En la bibliografía especializada, como expondremos en los apartados subsiguientes, predomina el uso de la categoría Políticas Migratorias Locales (PML), mientras que Políticas Locales Migratorias (PLM) aparece con menor frecuencia. Aunque la diferencia entre ambos términos es sutil y, en la mayoría de los casos, no es contradictoria, este artículo prioriza el uso de PLM para enfatizar cómo las políticas locales se van transformando para adquirir una dimensión migratoria. En otras palabras, ambas categorías pueden funcionar como sinónimos, pero el matiz en este artículo busca resaltar la expansión de la gobernabilidad hacia los ámbitos locales, entendidas como parte de un proceso más amplio de *municipalización de la gestión* de los movimientos migratorios. Esta distinción permite analizar cómo diversas iniciativas locales en Sudamérica –incluso aquellas que no fueron concebidas exclusivamente para migrantes– se adaptan progresivamente a marcos regulatorios y criterios supralocales, como los promovidos por organismos internacionales, para acceder a financiamientos específicos, reconocimiento institucional, participación en redes globales de ciudades, asistencia técnica especializada y mayor capacidad de incidencia en agendas supranacionales.

Las PLM tienen una vinculación con la gobernabilidad migratoria que se puede observar en los diferentes programas e iniciativas analizadas en el trabajo. Hallamos que estos se encuentran estructurados en torno a las ideas de “migración ordenada”, asumiendo perspectivas utilitaristas y tecnocráticas. Observamos que las principales ideas fuerza de la gobernabilidad migratoria, de escala regional e internacional, constituidas a lo largo de las últimas décadas son traducidas en las PLM. Por otra parte, la expansión de la gobernabilidad a los ámbitos locales ha implicado el desarrollo de herramientas específicas como el Índice de Gobernabilidad Migratoria (IGM) a nivel local. De allí, que analizar las PLM a escala regional puede permitir la sistematización de datos inexplorados a esta escala y resultar un aporte a los estudios de migraciones y fronteras.

Desde estas reconstrucciones, el artículo aporta al debate académico, al avanzar en las discusiones, análisis teóricos y empíricos sobre cómo comprender las migraciones a escala local en Sudamérica. Asimismo, desde los estudios críticos, se

aporta evidencia sobre cómo las ciudades sudamericanas están reconfigurando la gobernanza migratoria a través de transformaciones institucionales locales, la formación de redes transfronterizas, y las alianzas estratégicas con actores internacionales. El análisis del texto se centra en experiencias de PLM que son promovidas por organismos internacionales y/o regionales, o sea “desde arriba”. Otro aporte del texto es el análisis sobre las políticas en “zonas de frontera”, vistas desde el nivel local. Si bien estas iniciativas se constituyen con anterioridad y tienen diversos objetivos, presentan una conexión actual con el enfoque de gobernabilidad migratoria.

El escrito se divide en tres secciones principales: primero, presentamos en clave crítica cómo se ha analizado la diada compuesta por las migraciones internacionales y las agendas locales, a través de la categoría de gobernabilidad migratoria o *migration management*. Segundo, efectuamos un registro de antecedentes sobre cómo se ha abordado la cuestión local en el campo de los estudios de migraciones y fronteras, específicamente en Sudamérica. Tercero, a través de tres subapartados, presentamos las distintas iniciativas que se implementan a nivel regional incorporando las dinámicas de frontera, con el fin de mostrar qué rol juegan los actores locales en los diferentes tratados que allí se constituyen. Por último, desarrollamos un apartado de conclusiones en el que respondemos a los objetivos planteados en este artículo.

## **Gobernabilidad migratoria y políticas locales: una lectura crítica**

La preocupación por la dimensión política en el campo de los estudios sobre migraciones internacionales surge principalmente en disciplinas como la Sociología y la Ciencia Política entre finales de la década del setenta y principio de los ochenta del siglo XX, a partir de la incorporación del Estado-nación y las fronteras como unidades de análisis en el control del movimiento (López Sala, 2005). Particularmente, para Sudamérica las investigaciones varían según “las singularidades de cada contexto regional y nacional, adquiriendo preponderancia a partir de las reformas de la legislación y las políticas de migración” (Domenech & Gil Araujo, 2016:177). Como señalan Domenech *et al.* (2016) recién en las últimas décadas, diversas investigaciones se han enfocado en la relación entre las migraciones internacionales (fundamentalmente sur-norte) y las políticas de control, así como los procesos de regionalización e internacionalización de la política migratoria, la gobernabilidad migratoria, y los modos de construcción de la “ilegalidad migratoria”.

A través de la reconstrucción de antecedentes que realizamos encontramos que, a partir de la última década, tras el desarrollo cada vez más frecuente de intervenciones políticas en el plano subnacional, ya sea a nivel provincial o en ciudades, las PLM comenzaron a emerger de manera más regular como casos de estudio en diferentes países de la región sudamericana. Las primeras caracterizaciones de las políticas locales nos han llevado a resaltar el papel que tienen los organismos

internacionales en los niveles locales. En este sentido, sostenemos que las PLM se han constituido bajo los supuestos del esquema de gobernabilidad migratoria, anterior al proceso de *localización de las políticas de migraciones internacionales*. Partimos del supuesto que las PLM, aunque parezcan iniciativas autónomas y espontáneas de los municipios o territorios locales deben comprenderse como parte de un entramado sociohistórico previo. En consecuencia, consideramos necesario describir la emergencia del enfoque de gobernabilidad migratoria a nivel regional y global, para luego interpretar su reciente desarrollo local.

El surgimiento de la gobernabilidad migratoria suele ser ubicado temporalmente en la década de 1990. Sin embargo, es necesario remontarse hasta la crisis económica de 1973 y la caída del muro de Berlín (1989), que llevó a los países tradicionales de inmigración a poner trabas a la llegada de nuevos individuos a través de la incorporación de visados y el aumento de controles fronterizos, entre otras medidas restrictivas (Georgi, 2010; Ortiz, 2011; Santi, 2020). Como explica Georgi (2010) frente a este escenario, actores internacionales, como la OIM, se encontraron con una oportunidad histórica de proveer sus servicios y conocimientos, cuestión que se vio reflejado en el crecimiento de su estructura y su reconstitución como un actor de carácter permanente (Georgi, 2010; Santi, 2020; Venturas *et al.*, 2015).

En este escenario, las migraciones adquirieron una notable visibilidad como asunto de interés político internacional. En el año 1994 se realizó la IV Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en El Cairo. Durante su desarrollo, la OIM y otras organizaciones criticaron estos modos de control migratorio introducidos por los países occidentales entre 1980 y 1990 por ser poco efectivos y no contar con un esquema de coordinación entre los países (Georgi, 2010; Ortiz, 2011; Domenech, 2017). Así, comenzaron a delinearse algunas definiciones sobre la necesidad de establecer un modelo de gestión de la migración más eficiente, para lograr que esta sea “ordenada” y tenga efectos “positivos” en los países de origen y destino (Ortiz, 2011), dos ideas que estructuraron y estructuran el enfoque de gobernabilidad migratoria.

Entre las primeras formulaciones sobre este enfoque, se destacan las elaboradas por Bimal Ghosh dentro del proyecto de la OIM *New International Regime of the Orderly Movement of People* (NIROMP) (Georgi, 2010; Ortiz, 2011). Como describe Georgi (2010) el objetivo de este proyecto fue esbozar “los contornos de un régimen internacional vinculante en el que todas las formas de movilidad internacional se gestionaran conjuntamente de forma coherente y eficaz sobre la base de criterios (principalmente) económicos” (Georgi, 2010:56, traducción propia). Este enfoque, sostenido principalmente por la OIM y el ACNUR, entre otros actores regionales y globales, fue creado y difundido a partir de la década de los noventa a través de un complejo entramado de estrategias que, además, le aseguraron a la OIM su

posicionamiento como un actor legítimo en el campo de las políticas migratorias a nivel regional y global.

La expansión de este enfoque fue impulsada por la OIM a partir de la conferencia de El Cairo mediante una estrategia de regionalización, la cual consistió en la creación de Procesos Consultivos Regionales (PCRs) no vinculantes en diferentes partes del planeta, con el objetivo de expandir su presencia y mirada (Santi, 2020; Georgi, 2010; Ortiz, 2011; Domenech, 2017). Santi (2020) señala que la OIM en la actualidad coordina 16 PCRs en diferentes partes del mundo, cuyos temas de interés han variado por región y también a lo largo del tiempo. En Sudamérica, dicho organismo en colaboración con los países de la región creó en 1999 la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), donde ha ejercido y aún controla su Secretaría Técnica<sup>2</sup> (Ramírez y Alfaro, 2010; Ramírez *et al.*, 2019). A lo largo de los años ha abordado diferentes temáticas y preocupaciones de los actores estatales en la región, teniendo entre sus ejes la promoción de lineamientos y acciones destinados a promover la “gobernanza migratoria” (CSM, 2024).

Desde nuestra perspectiva, una de las definiciones más sintéticas y exhaustivas de lo que implica el *migration management* o gobernabilidad migratoria es la construida por Eduardo Domenech (2013, 2017)<sup>3</sup>. De acuerdo al objetivo planteado en este artículo, dentro de las características que adjudica el autor, resaltamos que las políticas de migración se inscriben dentro de enfoques mayores y globales de gobernabilidad, donde la noción de “migración ordenada” estructura el relato, al establecer la distinción entre “legalidad” e “ilegalidad”. También es un enfoque utilitarista, centrado en una perspectiva de costo-beneficio, que justifica decisiones, acciones o políticas en función de sus consecuencias prácticas, especialmente en términos de utilidad, beneficio o eficacia, asociado a un esquema de gestión y control migratorio (por ejemplo, una “buena práctica de integración local”).

En la última década, los lineamientos del esquema de gobernanza migratoria incorporaron, entre sus asuntos de relevancia, la cuestión de las PLM. Un indicador en este sentido se puede observar de manera contundente a partir de la XV CSM realizada en Chile, en 2015. En la declaración final se afirmaba que la Conferencia:

[...] coincide en incentivar la institucionalización de la gobernanza migratoria en el ámbito de los gobiernos locales, armonizando con las políticas nacionales, [...] dada la importancia de estos últimos en el proceso de inserción e integración de las personas migrantes a las sociedades de acogida (CSM, 2015).

Como se puede advertir, el interés por las políticas locales no emerge como un asunto aislado sino vinculado estrechamente al desarrollo de la llamada gobernanza migratoria. Declaraciones y documentos producidos en las Conferencias posteriores

<sup>2</sup> En la actualidad participan todos los países sudamericanos a excepción de la Guayana Francesa.

<sup>3</sup> Para profundizar en las características del enfoque de gobernabilidad migratoria sugerimos revisar la definición completa en Domenech (2017:24-25).

muestran el interés por el papel de los gobiernos locales en la gestión migratoria, valorando experiencias y “buenas prácticas” (CSM, 2016, 2017, 2018).

Otra expresión de la importancia que han adquirido las PLM en el marco del *migration management* a nivel global y regional es la construcción de Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM) a nivel local (OIM, 2025; Migration Data Portal, 2024). Esta herramienta está compuesta de:

[...] 87 Indicadores que ayudan a las autoridades a establecer un balance de las estrategias o iniciativas de migración puestas en marcha en la localidad y permiten identificar las prácticas óptimas, así como las esferas en las que cabe seguir trabajando (OIM, 2022).

Desde nuestro marco interpretativo se trata de uno de los servicios de *capacity building* ofrecidos frecuentemente por la organización (Santi, 2020), orientados a la producción de datos y recomendaciones para fortalecer la gobernanza migratoria y las “buenas prácticas” de gobierno en el espacio local.

De igual modo, la relevancia de las políticas locales para la gestión migratoria se refleja, como veremos en los apartados siguientes, en el desarrollo concreto de programas y políticas locales promovidos, principalmente, en los últimos 10 años, por organismos internacionales como la OIM y el ACNUR, así como por procesos de integración regional como el MERCOSUR y la CAN. Desde un comienzo estos programas y políticas que involucran principalmente ciudades, incorporan entre sus lineamientos y justificaciones muchas de las ideas centrales del enfoque de gobernabilidad migratoria. Las PLM promovidas en estos espacios son planteadas desde una perspectiva utilitaria, responden a enfoques humanitarios y se organizan en torno a nociones ambiguas como las de “integración”. Por otra parte, la incorporación de lo local, expande y reconstituye la noción de gobernabilidad migratoria, en tanto implica la incorporación de nuevos territorios y un tipo de gobierno que no se basa exclusivamente en el control de la movilidad en las fronteras, sino en la gestión de la vida cotidiana, en espacios urbanos, a través de mecanismos de gobierno de permanencia “ordenada e integrada”.

## **Emergencia de lo local en los estudios de migraciones en Sudamérica: avances, límites y tensiones**

Diversas investigaciones que analizan las migraciones internacionales sostienen que desde principios del siglo XXI se constituye un “giro local”, al considerar esta escala como productiva “para comprender mejor la dinámica política de la migración y la incorporación de inmigrantes” (Varsanyi 2010:2. Traducción propia. En Filomeno, 2017; Zapata-Barbero *et al.*, 2017). Glick Schiller y Çağlar (2011) sostienen la importancia de lo local en el campo de estudios de las migraciones, al incorporar a

las ciudades como unidad de análisis y observación. Estos lentes permiten repensar la migración en clave urbana, en el marco de procesos de reestructuración neoliberal, *rescaling* (reescalamiento) de las urbes, mediante múltiples niveles de análisis (local, regional, nacional, global). Sin embargo, estas producciones han sido heterogéneas según regiones, moldeando “gobernanzas asimétricas” (Tshitshi Ndouba, 2020:2). Godoy y Bauder (2021) indican que la literatura particularmente sobre “santuarios urbanos” y solidaridad local en el contexto del Norte Global es sólida y se expande rápidamente; sin embargo, existe un vacío en el Sur Global. Esta particularidad, también, ha sido indicada en los trabajos de Nicolao (2020) para el caso argentino, al identificar unas pocas investigaciones sobre agendas municipales-locales en materia migratoria.

De acuerdo con Filomeno (2017), el interés académico por la integración y la ciudadanía de los inmigrantes surgió en las ciencias sociales “del norte” en la década de 1960. En Estados Unidos existe una importante contribución académica que emerge hacia principio de la década de 1990, alrededor de las PLM que se centran en el estudio de las *sanctuary cities*, que continúa hasta la actualidad como un área de trabajo consolidado (Coutin, 1993; Gzesh, 2006; Ridgley, 2008; Bauder, 2016). Por otra parte, en el mismo período surgieron en Europa estudios sobre las llamadas “políticas de integración” en el marco de gobiernos locales (Gil Araujo, 2011). Sin embargo, de acuerdo con Scholten y Penninx (2016), durante un largo tiempo el enfoque sobre los niveles nacionales opacó el desarrollo sobre las miradas locales en relación a las políticas migratorias. Como señala Filomeno (2017), existen diferentes análisis que registran el creciente protagonismo de los gobiernos locales en la gobernanza de la migración internacional, a escala mundial. Siguiendo al autor, las investigaciones asocian este fenómeno con el auge de la gobernanza neoliberal y la consiguiente descentralización de las responsabilidades estatales, en este caso, en materia migratoria, que tuvo lugar a finales del siglo XX.

A partir de nuestra propia reconstrucción, registramos un conjunto de investigaciones que agrupamos en tres grandes eje. Primero, aquellas investigaciones que centran su análisis en el rol de los actores locales, especialmente de los gobiernos municipales, en la gestión migratoria. Segundo, aquellas producciones que ponen el acento en la idea de “integración” y/o ampliación de derechos de las personas migrantes en las ciudades de permanencia. Y, por último, los análisis comparados o regionales, enfocados en prácticas de solidaridad y/o protección a migrantes.

Sobre el primer eje, encontramos las investigaciones pioneras y sistemáticas, para el caso argentino, de Julieta Nicolao (2017, 2020, 2024). La autora analiza ciudades, principalmente, de la Provincia de Buenos, al buscar comprender cómo los gobiernos locales abordan la cuestión migratoria en el territorio argentino (Di Meglio & Nicolao, 2016; Nicolao & Carcedo, 2020). Las investigaciones concluyen

que los organigramas municipales no siempre cuentan con áreas destinadas a tal fin, observando en los municipios.

[...] un conjunto desordenado y atomizado de acciones que pueden emerger de distintas carteras del gobierno local, materializados en programas, proyectos, medidas o prácticas políticas, que tienen a los colectivos migrantes como destinatarios directos, o los incluyen explícitamente dentro de un grupo social más amplio (2020:167).

En línea similar, Stefoni *et al.* (2024), sostienen que “las experiencias promovidas desde los gobiernos locales carecen de una articulación sustantiva entre ellas, y dependen muchas veces de presupuestos acotados y voluntades específicas” (2024:142). En Argentina, en la provincia de Mendoza, encontramos el estudio de caso del Municipio de San Rafael que realiza Bujaldón (2024), abordando una PLM inédita en la región de Cuyo, enmarcada en una ampliación y defensa de Derechos Humanos (DDHH) de las personas migrantes, aunque con una impronta local que no cuenta con el financiamiento externo de los organismos internacionales.

Por su parte, Ortiz (2009) llega a una conclusión similar que Nicolao (2020) al analizar cómo se configuran las agendas institucionales locales, a partir de la normativa migratoria argentina sancionada en 2003 (Ley 25.871). Tomando el caso de Córdoba, la autora interpreta cómo las agencias estatales (nacionales que operan en la provincia y áreas de orden local) y las organizaciones de migrantes locales (de peruanos y bolivianos) abordan el tratamiento de la temática migratoria bajo este nuevo paradigma. Una de las principales conclusiones del artículo es que las interacciones entre los organismos estatales y las organizaciones de migrantes son parciales y condicionadas, no solo por cuestiones políticas, sino también por estar limitadas las partidas presupuestarias.

Mientras esta autora toma como momento paradigmático la ley migratoria Argentina de 2003, Gottero (2025), por su parte, analiza el accionar de un conjunto de gobiernos locales de Sudamérica, en el marco de la aprobación del Pacto Mundial para la Migración de 2018. Así, en esta investigación se analiza cómo se implementan iniciativas de los gobiernos locales para la protección de derechos de migrantes bajo este nuevo acuerdo internacional. La autora concluye en el “rol estratégico de las gestiones locales en relación con el acceso a derechos de las personas migrantes y, en consecuencia, con la protección de sus derechos humanos” (2025:26). Además, señala que estas “buenas prácticas” pueden ir en paralelo o contrarrestar los condicionamientos emergentes de la política migratoria a nivel nacional y regional.

Tomando el caso chileno, Colmenares y Abarca (2022) consideran como punto de inflexión la pandemia por COVID-19. En esta situación particular, las autoras investigan “el rol de los gobiernos locales en la facilitación del acceso a los derechos de las personas inmigradas en sus territorios y el contexto de la crisis generada por la pandemia” (2022:164). Una de las conclusiones alcanzadas es que el marco regulatorio

en materia migratoria y de política subnacional en dicho país, limita “las capacidades locales para atender la demanda migrante”, por la falta de reconocimiento de su rol estratégico (2022:187). Asimismo, Palacios Sanabria *et al.* (2021) realizan un trabajo de campo en Argentina, Colombia, Ecuador y Perú, al analizar “las características, actores y resultados de buenas prácticas en materia migratoria” (2021:323). Un aporte significativo es que ilustran experiencias locales en el Cono Sur al incorporar a ciudades fronterizas e intermedias. Las autoras concluyen que las capitales oscilan entre acciones coyunturales y sostenibles, mientras que en las urbes fronterizas:

[...] se evidencian los mayores riesgos y las más amplias posibilidades de apoyo de parte de las entidades estatales, internacionales y organizaciones sociales [Por su parte], las ciudades intermedias, se avizoran las mayores oportunidades a través de la incorporación de enfoques locales que incluyen la garantía de los derechos (2021:323).

Otros autores analizan políticas locales concretas como es el caso del Sello Migrante en Chile, “iniciativa que incorpora un enfoque de derechos para la gestión migratoria a nivel municipal” (Arellano Yévenes & Orrego Rivera, 2021). Esta medida fue promovida por el gobierno central y organismos internacionales, principalmente la OIM. Los autores resaltan las tensiones y desencuentros entre las políticas y directrices del gobierno central en materia de gestión de fronteras, ciudadanía y derechos sociales (vinculados a su trayectoria neoliberal) y las necesidades de los gobiernos locales. Asimismo, concluyen que el Sello Migrante:

[...] no es una iniciativa que busque promover espacios urbanos amigables para los migrantes, sino más bien una concesión paternalista del gobierno central hacia los municipios que han asumido voluntariamente la responsabilidad y al ser financiados [por organismos internacionales] (2021:176, traducción propia).

Finalmente, para cerrar este eje, registramos la investigación de César y Santos (2023), quienes analizan una política similar: el “Sello de Buenas Prácticas en Gobernanza Migratoria”, programa promovido por OIM mediante MigraCiudades en diferentes municipios de Brasil. Una de las conclusiones que alcanzan es que más allá del diseño de estas políticas locales hay escasa indicación de mecanismos para su implementación, generando dificultades para el acceso de derecho.

Sobre el segundo eje, la relación entre migraciones y lo local en términos de acceso a derechos, “integración”, “incorporación” o “inclusión” existen diversas investigaciones (Thayer & Durán, 2015; Thayer & Stang, 2017; Miranda Charneski, 2021; Beltrán, 2025). Por su parte Molina Bolívar (2024), en su tesis doctoral, incorpora la categoría “ciudades-refugio” para analizar los procesos de organización, “integración local” y configuración territorial de población desplazada y refugiada en las ciudades capitales de Mocoa (Colombia) y Lago Agrio (Ecuador), ubicadas en la frontera amazónica. Asimismo, Berganza Setién y Blouin (2021) se preguntan si Lima (Perú) es una “ciudad acogedora para migrantes venezolanos”. Para responder a esta

pregunta, realizan un análisis sobre los desafíos de la “integración” y el papel de las políticas locales en las dinámicas de “inclusión” y “exclusión” de la población migrante. Las autoras, destacan la falta de experiencia en temas migratorios de los Estados y el enfoque centrado en el control migratorio. En consecuencia, señalan, por un lado, que el marco normativo es confuso, al omitir referencias explícitas sobre los migrantes y deja vacíos legales, especialmente a nivel local. Por el otro, indican que las respuestas de “las autoridades locales han sido dispares: algunas fomentan la integración desde ONG o actores internacionales, mientras otras promueven exclusión y discursos de odio. Estas acciones son fragmentadas, sin una política clara de integración local” (2021:279, traducción propia). Por otro lado, De Oliveira *et al.* (2024) analizan “las dificultades de adaptación” de los migrantes, principalmente de origen venezolano, en el marco del programa de interiorización promovido por el gobierno nacional brasileño: “Operação Acolhida”. Una de las conclusiones alcanzadas es que las dificultades que atraviesan las personas migrantes, en parte, se deben a las tensiones y conflictos entre la gobernanza migratoria local y las políticas migratorias de arriba hacia abajo, donde rara vez participan los migrantes. Además, señalan que “la interiorización”, aunque otorga una ayuda inmediata a menudo desarticula las redes de apoyo local y puede generar mayores dificultades para los migrantes a futuro.

Finalmente, destacamos aquellos estudios en clave regional o transnacional que examinan e interpretan los fenómenos locales en contextos geopolíticos más amplios. Así, Stefoni *et al.* (2024), mediante una revisión documental en Argentina, Brasil y Chile, analizan las diferencias de las “Ciudades Santuario”, desarrolladas en los países del norte global, de las Ciudades Solidarias, Mercociudades e iniciativas locales en estos tres países. Concluyen que estas experiencias sudamericanas se construyen en un ensamblaje:

[...] que permite la convergencia entre los objetivos de los organismos internacionales de las Naciones Unidas [...], Mercosur, los Estados nacionales y las iniciativas locales” (2024:140). Asimismo, agregan que las políticas locales apuntan “principalmente a favorecer la inclusión social y cultural de esta población, pero no a resistir o contravenir medidas de los gobiernos centrales [como si lo han sido, en parte, las ciudades santuarios del norte] (Stefoni *et al.*, 2024:141).

Con preocupaciones similares, Tapia Ladino y De La Vega (2024) analizan las iniciativas locales y nacionales de hospitalidad y solidaridad hacia la población migrante o desplazada en países andinos como Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Chile y Bolivia durante el siglo XXI. Las autoras señalan que estas iniciativas se constituyen de dos maneras: “de arriba hacia abajo”, donde los organismos internacionales tienen injerencia al promover medidas y políticas hacia países y ciudades, y, segundo, “de abajo hacia arriba” donde las organizaciones sociales locales son las promotoras. Concluyen críticamente que en el primer caso “dependen de

voluntades políticas y las segundas suelen ser acciones atomizadas y temporales” (2024:2). Desde otro lente analítico, teniendo como eje la integración regional (como es el caso de MERCOSUR), algunos autores analizan cómo el rol de “los gobiernos y sus instituciones están empezando a desarrollar políticas públicas para la acogida e integración de la comunidad migrante en las sociedades locales en diversas iniciativas multinivel” (Mercher *et al.*, 2021:9, traducción propia). Mediante un relevamiento de la legislación, normativa y “buenas prácticas” implementadas en algunas ciudades de la Red de Mercociudades, desde un enfoque de políticas públicas, estos investigadores concluyen que existe una relevancia de estos espacios para el intercambio de ideas, valores y prácticas políticas entre ciudades, que permiten la difusión de cierta mirada sobre las políticas migratorias.

Este ejercicio de reconstrucción de antecedentes, nos permite comprender que los estudios sobre PLM en Sudamérica constituyen un campo académico aún en consolidación. La mayoría de las investigaciones relevadas son producciones de los últimos 10 años, en sintonía con una creciente preocupación internacional por el papel de los territorios locales frente a las migraciones. Los estudios analizan experiencias en países como Argentina, Chile, Perú, Brasil, Colombia y Ecuador, y muestran que las iniciativas locales suelen depender de voluntades individuales (o son respuestas institucionales atomizadas), de recursos limitados o de apoyos internacionales. Estas investigaciones permiten identificar prácticas municipales, obstáculos institucionales y experiencias de “inclusión” o “exclusión”. Nuestro aporte a esta discusión es la problematización sobre cómo ciertas agendas locales se sujetan a racionalidades administrativas o gerenciales multinivel bajo una lógica instrumental, supeditada a criterios de control o eficiencia administrativa.

En este marco, registramos programas y políticas locales, de organismos internacionales, de acuerdos bilaterales y de redes institucionales regionales en distintos países de la región, y a su vez mapeamos diferencias y avances en diversas ciudades, incluidas aquellas ubicadas en zonas de frontera. Presentamos, así, un análisis de iniciativas desarrolladas en Sudamérica para comprender cómo las políticas locales contribuyen a reconfigurar la gobernabilidad migratoria en las últimas décadas.

## **El enfoque de gobernabilidad migratoria a nivel local: iniciativas, redes y mecanismos bilaterales y regionales**

En esta sección construimos mapeos y caracterizamos las experiencias municipales, iniciativas y acciones que se están llevando a cabo en la región. Siguiendo las interpretaciones de Domenech sobre gobernabilidad migratoria, consideramos que las políticas locales de migración no se limitan a las “políticas formales”, sino que pueden abarcar múltiples escalas, niveles, actores (organismos

internacionales, ONGs, empresas), con el propósito, en términos generales, de ordenar, clasificar, administrar, contener y/o controlar el movimiento.

En los últimos años asistimos a una reconfiguración del régimen de migración y fronteras sudamericano (Domenech & Dias, 2020), donde los organismos internacionales tienden a la reorganización de sus estrategias. Particularmente, nos interesa la incorporación de actores subnacionales -como municipios y provincias- en sus programas, acciones e iniciativas. Estas transformaciones implican una nueva forma de comprender la gobernabilidad migratoria, en donde los actores subnacionales son asociados al esquema de gobierno de la migración. En orden cronológico de aparición podemos mencionar los Comités de Frontera (luego denominados de Integración), asociados a acuerdos bilaterales entre países del sur de Sudamérica y las Zonas de Integración Fronteriza asociados a la CAN. En ambos casos, en sus resoluciones y normativas, explicitan la participación de los gobiernos locales, empresarios, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Posteriormente, registramos las Mercociudades (Red de Municipios) que emergieron a mediados de la década de 1990 e incorporaron el tema migratorio en 2008, y las Ciudades Solidarias (ACNUR), Ciudades Incluyentes (EU-ACNUR-OIM) y, la más reciente, MigraCiudades (OIM) que surgieron aproximadamente a lo largo de las últimas dos décadas. Las tres primeras iniciativas responden a objetivos no necesariamente asociados a las migraciones, pero las incorporan como eje de trabajo; mientras que las últimas sí responden específicamente. A estas iniciativas regionales las agrupamos de la siguiente manera: (1) programas de organismos internacionales (Ciudades Solidarias/Incluyentes, MigraCiudades); (2) redes municipales (Mercociudades); y (3) mecanismos fronterizos (Comités y Zonas de Integración Fronteriza).

Para la construcción de estos registros, hemos utilizado y relacionado antecedentes académicos, fuentes oficiales de los diferentes organismos, organizaciones o áreas estatales. Entendemos que la realización de un registro regional, una base de datos, tiene potencialidades y limitaciones. Por un lado, permite una visualización de patrones espaciales, al identificar lugares de concentración, vacíos o ausencias, y admite integrar datos cualitativos como cuantitativos y posibilita avanzar en una perspectiva multiescalar. Por el otro, al establecer generalizaciones se pueden simplificar y homogeneizar fenómenos complejos. Entendemos que cada iniciativa podría ser una investigación por sí misma y ciertos casos locales pueden ser considerados paradigmáticos. Sin embargo, atendiendo a estos riesgos, consideramos que el aporte central radica en sistematizar datos inexplorados a esta escala, al revelar patrones y tendencias comunes o dispares en la región.

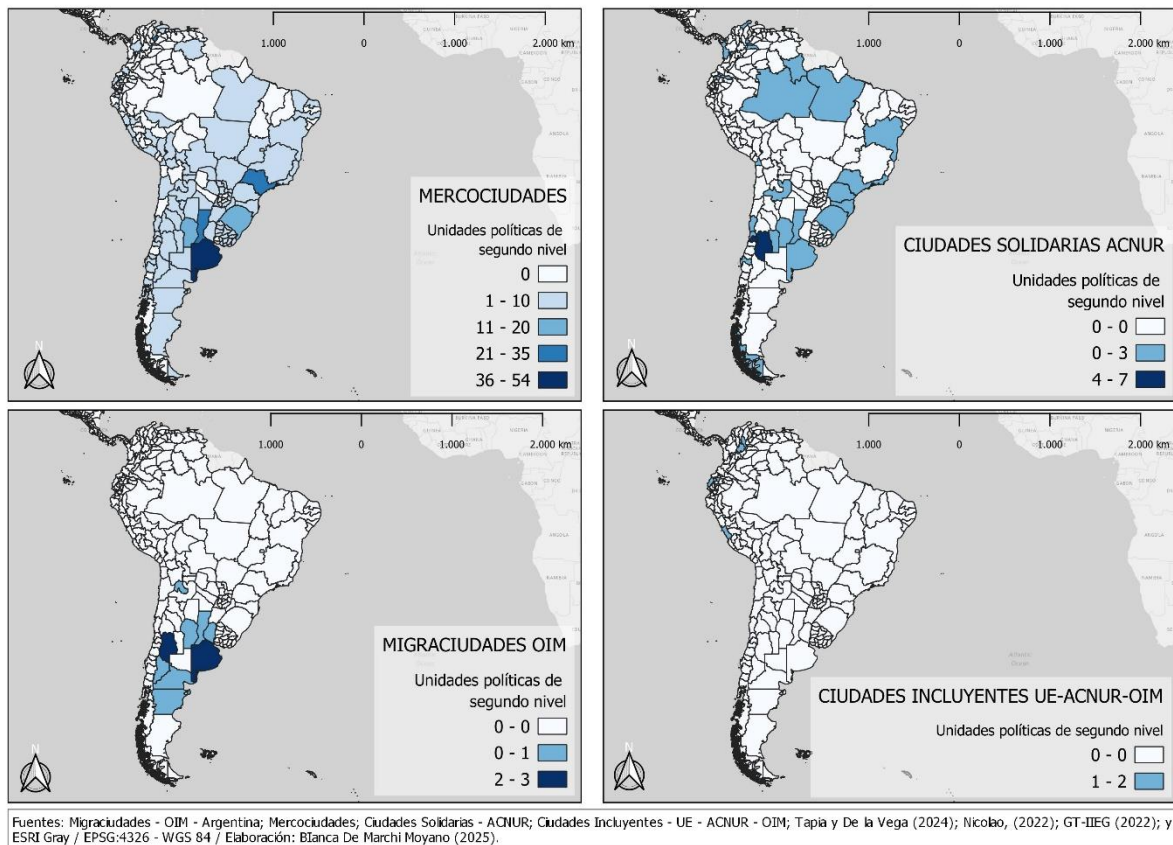
## Los organismos internacionales y la “migración ordenada” local

La cuestión de la escala local en el marco de las políticas de refugio parece tener una historia más prolongada en América Latina en comparación con otros esquemas para la gestión de las políticas de migraciones internacionales. Tal como muestran Gil Araujo y Clavijo (2022), la escala local se puede rastrear en la región como parte de los esquemas de integración propuestos en la Declaración de San José de 1994 y en declaraciones y planes de acción posteriores. De acuerdo con estas autoras, un hito importante es la Declaración y el Plan de Acción México (2004), donde de la mano del ACNUR emergen las llamadas *Ciudades Solidarias*. Esto se reafirma con el Plan de Acción de Brasil, de 2014. En la actualidad, dicha iniciativa cuenta con más de 60 ciudades participantes, concentrándose en el mayor de los casos en espacios urbano (Ver Figura 1 y Tabla 1):

[Así,] Con la intención de integrar a refugiados a centros urbanos, estos programas se enmarcaron en las soluciones duraderas y se vincularon con las estrategias de reasentamiento en la región. Es de este modo como ACNUR estableció acuerdos directos con ciudades específicas, a través de financiación de la comunidad internacional, para desarrollar estrategias de intervención en América Latina (Gil Araujo & Clavijo, 2022:207).

Es importante remarcar que en esta primera propuesta de Ciudades Solidarias ya se puede hallar una mirada utilitarista sobre la migración propia del *migration management* en particular, a través de las nociones de “integración local” o “autosuficiencia” que se enmarcan en la noción de “soluciones duraderas” (Clavijo *et al.*, 2018). De este modo la propuesta de Ciudades Solidarias se encuadra en los preceptos del *migration management*, en tanto las poblaciones destinatarias han sido y son representadas a través de imágenes como las de la “autosuficiencia”, que marcan la potencialidad de transformar a migrantes y refugiados como un aporte o contribución tanto a las localidades de destino como en origen. Así, la importancia de lo local emerge como una cuestión central en la gestión de las migraciones internacionales, ya sea a través de las figuras de “refugiados” o “poblaciones de interés”.

**Figura 1.** Mapa de propuestas de organismos internacionales y redes regionales para iniciativas locales en Sudamérica



Fuente: Elaboración propia a partir de la BdD construida en el Proyecto de Investigación “Políticas locales de migraciones y fronteras en Argentina, en los últimos diez años”. Agradecemos a Bianca De Marchi Moyano por el desarrollo de los mapas. Nota: las unidades políticas de segundo nivel se refieren a Provincias, Departamentos, Regiones o Estados según la división político-administrativa de cada país. Por ejemplo, para Argentina la unidad es Provincia, mientras que para Brasil es Estado. El registro se hizo hasta 2024.

De manera más reciente, el ACNUR ha continuado con el desarrollo de esta perspectiva que tiene como lugar destacado la escala local y en particular los centros urbanos. El organismo creó en 2019 el programa denominado *Ciudades Incluyentes. Comunidades Solidarias* (ver Figura 1 y Tabla 1), que gestiona junto a la OIM y al Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), con apoyo de la Unión Europea (UE)<sup>4</sup>. Si bien la iniciativa es incipiente (sólo hay unas seis propuestas en ejecución), buscan ser referentes de “buenas prácticas” frente a las transformaciones migratorias producidas en la región, en especial en relación con la migración venezolana registrada durante la última década. En la página web oficial se explica que en “los últimos años las ciudades y países de América Latina y el Caribe han afrontado el fenómeno de flujos migratorios mixtos a partir de la salida de

<sup>4</sup> Se requiere realizar otra investigación para analizar cómo ciertos Estados (en este caso, a través de la Unión Europea) financian políticas de migración en terceros países, como mecanismo de *externalización del control migratorio y fronterizo*.

personas refugiadas y migrantes de Venezuela” (Ciudades Incluyentes, 2025). De acuerdo con la documentación oficial, su objetivo es “contribuir a reducir las vulnerabilidades de refugiados y migrantes venezolanos, con vocación de permanencia; en la misma medida en que busca aumentar la resiliencia de las comunidades de acogida” (ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021a).

Una de las características más notorias de esta iniciativa se puede hallar en algunos de los informes producidos a partir de la experiencia en cada ciudad. En el caso de la serie “Perfiles de Movilidad Humana” emerge la visión utilitarista de la “gobernanza migratoria” en la medida que la migración venezolana, en cada ciudad, es vista como una “presión” o “sobrecarga” para las sociedades locales, pero al mismo tiempo emerge como un “activo territorial” (ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021a, 2021b, 2021c). Con este lenguaje proveniente de la economía y del *management*, se busca resaltar que los migrantes y la migración, venezolana, en este caso particular, pueden ser “optimizados”. Se afirma de manera concreta que “el flujo migratorio también se reconoce como un activo territorial para alcanzar la prosperidad, gracias a que esta dinámica ofrece la captación de talento humano y diversidad” (ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021a). Por otra parte, se encuentran los diagnósticos y descripciones de la migración, realizados a través de herramientas de recolección de información propias del *migration management* como la “Matriz de Seguimiento de Desplazamiento”, también conocida como DTM por sus siglas en inglés: *Displacement Tracking Matrix* (Domenech *et al.*, 2022). Estas constituyen a los migrantes mediante figuras propias del humanitarismo, y analizan datos para monitorear el desplazamiento de poblaciones. Su objetivo medular es construir información sobre movilidad, “vulnerabilidades y necesidades” para la toma de decisiones (ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021a, 2021b, 2021c).

En los programas de políticas locales de ACNUR, se pueden observar en sus diferentes informes tanto la perspectiva utilitaria de costos-beneficios, así como también la humanitaria propia de la “visión-misión” institucional. Al igual que en los programas de la OIM, el *migration management* juega un rol central como esquema de ideas que organiza sus iniciativas en diferentes ciudades de la región. En este sentido, se puede observar cómo las políticas propuestas se amoldan y se renuevan a través de la expansión de su dimensión local.

En sintonía, la OIM, junto a la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina, creó en 2022 un programa denominado MigraCiudades, donde participan unas 16 ciudades en total (ver Figura 1 y Tabla 1; OIM Argentina, 2022). El objetivo propuesto desde sus bases es “contribuir a mejorar y fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para la gobernanza migratoria” (Caro Sachetti & Bruschini, 2023:5). Metodológicamente, el proyecto propone un proceso de certificación (al estilo Sello Migrante) llevado adelante por los organizadores, en que se analizan aspectos como las capacidades locales de gobernanza de la migración, la necesidad de capacitaciones

a funcionarios y el acompañamiento en el diseño de políticas públicas y planes de acción con determinados mecanismos de monitoreo. Con foco puesto en lo que denominan “gobernanza de la migración”, busca una migración “ordenada y en condiciones humanas”. El programa tiene anclaje en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2019) que, a través de una serie de objetivos, pretende gestionar internacionalmente el modo de migrar (ONU-Resolución 73/195, 2019) (OIM Argentina, 2024).

Como registramos en los mapas y en la descripción precedente, tanto Ciudades Solidarias como Ciudades Incluyentes y MigraCiudades son iniciativas que apuestan por una proyección territorial y regional. Si bien registramos un grado de implementación más avanzado en la primera, los objetivos formulados por las tres promueven su escalabilidad y adaptabilidad a otros contextos subnacionales. Cabe señalar que las tres iniciativas se inscriben en el marco normativo y programático del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, así como del Pacto Mundial sobre los Refugiados (ONU-Resolución 73/151, 2019). Así, las propuestas están estructuradas conforme a los principios internacionales, asociados a un enfoque multiactoral y multinivel, acceso a cooperación técnica y financiamiento de los organismos, replicabilidad, articulación regional e instrumentalización de la gobernanza global.

## **Redes de municipios en el enfoque de la gobernabilidad migratoria: Mercociudades**

Además de las iniciativas promovidas por organismos internacionales, existen en la región, iniciativas que provienen desde los municipios o agrupaciones de estos. Una de las más amplias y resonantes es la conocida como *Red de Mercociudades*. Al respecto, Alvaredo y Arzamendia (2020), la definen como “organizaciones de gobiernos no centrales que se vinculan de forma horizontal (sin mando central jerarquizado) como instrumento que favorece la cooperación, desarrollo y consecución de objetivos” (2020:15). Asimismo, Alvaredo (2019), explica las causas y desarrollo de su origen como red, que se remontan en términos de sus motivaciones al logro de vínculos significativos y coordinados en la implementación de políticas públicas, por parte de representantes locales. En segundo término, el autor expone que su origen se hace efectivo en noviembre de 1995, con 12 ciudades fundadoras en el marco del seminario *MERCOSUR: Oportunidades y Desafíos para las ciudades*, en la ciudad de Asunción (Paraguay). Contando hoy con 19 Unidades Temáticas (UT), en 2008 Mercociudades adhirió a su UT de Derechos Humanos la categoría Migraciones, lo que implica la incorporación de manera explícita de la temática a las discusiones.

La BdD por nosotros construida registra, a la fecha, unos 400 municipios pertenecientes a Mercociudades en Sudamérica (Ver Figura 1 y Tabla 1). También, de allí se desprende que Argentina es el país en que más ciudades se han adherido al programa -sumando 159- siendo la Provincia de Buenos Aires la que más municipios tiene (54 de ellos). El segundo país que cuenta con más cantidad de Mercociudades es Brasil, con un total de 93. El Estado de São Paulo concentra la mayor cantidad de adhesiones, sumando un total de 34 (Ver Figura 1 y Tabla 1). Particularmente, la ciudad homónima, es relevante por su trayectoria y peso dentro de la red ya que ha desempeñado un papel destacado en la definición de lineamientos y declaraciones (Sampaio y Baraldi, 2019), como lo evidencia la Declaración de São Paulo, realizada en la XVIII Cumbre de Mercociudades, en 2023.

**Tabla 1.** Datos numéricos de iniciativas aplicadas en Sudamérica<sup>5</sup>

País	Cantidad de ciudades adheridas por iniciativa			
	Ciudades Solidarias	Ciudades Incluyentes	Mercociudades	MigraCiudades
Argentina	16	0	159	16
Brasil	16	0	93	0
Perú	0	1	33	0
Paraguay	0	0	29	0
Chile	13	0	27	0
Uruguay	3	0	20	0
Venezuela	1	0	14	0
Ecuador	2	2	12	0
Bolivia	0	0	9	0
Colombia	9	3	4	0
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>6</b>	<b>400</b>	<b>16</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la BdD construida en el Proyecto de Investigación “Políticas locales de migraciones y fronteras en Argentina, en los últimos diez años”. El registro es hasta 2024.

Entrelazando la perspectiva de las relaciones internacionales en diálogo con los gobiernos locales, Nicolao (2022) sostiene que, como potencial garante de institucionalización en los municipios y desarrollo de “buenas prácticas”, Mercociudades ha pretendido integrar grandes urbes con aquellas de tamaño intermedio o más pequeño. Sin embargo, en clave crítica la autora observa que, en las acciones propuestas por los mismos actores locales, el programa no se articula con la sinergia adecuada para incluir ciudades como, por ejemplo, las fronterizas, al no encontrar interlocuciones válidas. Por nuestra parte agregamos, a partir del análisis

<sup>5</sup> Aclaración: de la Tabla 1 se quitaron los datos pertenecientes a Honduras, México, República Dominicana, Panamá y Trinidad y Tobago. Si bien estos países registran participación en Ciudades Incluyentes o en Mercociudades, exceden el objetivo de este artículo, el cual está centrado en Sudamérica.

de los documentos, que, si bien (como puede observarse en la Tabla 1) existen 400 municipios sumados en el plano formal a la red, no todas las ciudades participan con la misma intensidad en los temas que interesan a este artículo: las migraciones.

En este sentido, de dicho análisis se desprende que en los sucesivos planes de trabajo presentados para la coordinación de la UT de Derechos Humanos y Migraciones se puede observar la participación, en distintas instancias o actividades, de organismos internacionales comprometidos con el desarrollo de la gobernanza migratoria, como la OIM y el ACNUR. En particular, la UT de Derechos Humanos y Migración, en su propuesta de trabajo para el período 2023-2025, elaborada por el municipio de Quilmes (Argentina), establece entre sus metas el desarrollo de un plan de trabajo “que contenga acciones e iniciativas que contribuyan a promover el rol preponderante de las ciudades en torno a la gobernanza de los procesos migratorios en la región” (Mercociudades, 2023:2). Además, entre las actividades contempladas en el plan de trabajo, se plantea la realización de un “Foro Internacional de Políticas de Gobernanza Migratoria”, así como también “el desarrollo de sistemas de medición, información y seguimiento en derechos humanos y políticas locales de gobernanza migratoria” (Mercociudades, 2023:7).

Por otra parte, es importante resaltar que en el año 2023 Mercociudades firmó un acuerdo de cooperación con la OIM en el que se establecen diferentes esferas de acción entre las que se encuentran la colaboración en programas de asistencia técnica, capacitación y asesoría, el desarrollo de estudios e investigaciones en asuntos de interés común, entre otras (Mercociudades – OIM, 2023). En las reuniones posteriores de la UT durante los años 2024 y 2025, se puede ver un rol más activo de la OIM a través de la participación de sus representantes. En este sentido, los documentos analizados, permiten ver cómo la gobernanza migratoria se incorpora en la agenda de Mercociudades, haciéndose más visible en los últimos años.

Asimismo, es importante mencionar que el municipio de Quilmes, quien impulsa en los últimos años la agenda migratoria en Mercociudades, tiene una estrecha relación con la OIM. De hecho, el municipio ha desarrollado un “Plan Municipal de Gobernanza Migratoria” y ha sido pionero en la aplicación de los Indicadores de Gobernanza Migratoria (Mercociudades, 2023). Estos IGM, son propuestos en la página Web de Mercociudades a modo de “proceso de monitoreo” en concordancia con una adaptación que efectuó OIM al crear, desde 2016, los IGM a nivel local, que poseen seis categorías de indicadores que “miran” la gobernanza: siendo (1) el “Enfoque de gobierno integral”; (2) “Alianzas”; (3) “Movilidad en situaciones de crisis”; (4) “Bienestar socioeconómico de los migrantes”; (5) “Migración segura, ordenada y regular” y (6) “Derechos de los migrantes”. Previa solicitud, los gobiernos locales pueden recibir el apoyo en su gestión migratoria (Migration Data Portal, 2024).

En el año 2022, la OIM publicó un informe en el que describe el proceso que analizamos en este artículo. Allí se explica cómo los indicadores de gobernanza pasan del nivel nacional hacia el nivel local. El informe expresa de manera asertiva que “el papel de las ciudades y los municipios en la gobernanza de la migración ha cobrado más preponderancia en los últimos decenios, habida cuenta del acelerado ritmo de urbanización y la importancia de las ciudades” (OIM 2022:8). En este sentido, la creación y aplicación del IGM local puede comprenderse como parte de la expansión del modelo de gobernanza migratoria hacia los gobiernos municipales.

## **Gobernabilidad migratoria en frontera. Aproximaciones al rol de los actores locales**

En este último apartado, se incorporan dos propuestas que tienen como eje las fronteras: las *Zonas de Integración Fronteriza* (ZIF) y los *Comités de Integración Fronteriza* (CIF). Aunque estos dispositivos no están específicamente diseñados como PLM, incorporan dos dimensiones que los vuelven relevantes para esta investigación. Por un lado, poseen una subárea dedicada a la movilidad y al control migratorio (en frontera), y por el otro, en sus estatutos, contemplan la participación explícita de actores locales en sus dinámicas institucionales. De allí, que consideramos pertinente incorporar estas propuestas al conjunto de programas analizados. Ambos responden a diseños promovidos desde los Estados nacionales y organismos regionales. En el primer caso desde la CAN, mientras que el segundo refiere a acuerdos bilaterales que se articulan con espacios regionales como el MERCOSUR<sup>6</sup>. Tanto las ZIF como los CIF fueron recopilados para esta investigación (ver Figura 2), con el propósito de visualizar su distribución e inserción en distintos esquemas de gobernabilidad regional.

---

<sup>6</sup> MERCOSUR ha tenido propuestas propias, pero de alcance limitado como el Grupo *ad hoc* de Integración Fronteriza (2002) y el Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas, que tiene como referencia un acuerdo entre Argentina y Brasil (2019) (MERCOSUR, 2019).

**Figura 2.** Mapa de propostas bilaterales para iniciativas locales fronterizas en Sudamérica



Fuente: Elaboración propia a partir de la BdD construida en el Proyecto de Investigación “Políticas locales de migraciones y fronteras en Argentina, en los últimos diez años”. El registro es hasta 2024.

Particularmente las ZIF, tienen como base el Acuerdo de Cartagena (1969) y el tratado fundacional del Pacto Andino (actualmente CAN). En este acuerdo participaron Bolivia, Colombia, Chile (se retiró en 1976), Ecuador, Perú y Venezuela (se retiró en 2006, inició acercamientos en 2019). Los Estados participantes pusieron en agenda la necesidad de pensar acciones comunes (administración y gestión) en las

zonas fronterizas compartidas. Sin embargo, como señalan diferentes autores, por más de 30 años la apuesta por la cooperación interestatal permaneció sólo “en papel” (Ramírez, 2008; Naranjo Morales, 2023). Será a principios del siglo XXI donde comenzarán a tener forma ciertos acuerdos locales de cooperación en torno a las fronteras, principalmente entre Venezuela y Colombia. Así, en 2001 mediante la Decisión 501 de la CAN, las ZIF se constituyen como los espacios donde se busca “[adoptar] políticas y se ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible en forma conjunta, compartida y orientada a obtener beneficios mutuos” (CAN, 2001a).

Las ZIF, según lo señalado por Ramírez (2008), tuvieron por lo menos dos particularidades. Por un lado, el peso de ciertos actores locales para activar/desactivar ciertos ZIF y su articulación con las capitales y, por el otro, las dificultades para delimitar formalmente las zonas de frontera, es decir qué regiones eran parte de la ZIF y cuáles no. Estos elementos fueron una traba para alcanzar parte de los objetivos propuestos: infraestructura, integración, crecimiento (ver decisión 501-CAN. Véase también Naranjo Morales, 2023). Así:

[...] los obstáculos para la configuración y desarrollo de las ZIF rebasan la simple voluntad política y ponen de presente que, al definir lo que se entiende por zonas fronterizas, se suscitan modificaciones significativas en la relación a nivel local, nacional y binacional [...]. Asimismo, la restricción de criterios y de actores que intervienen en su conformación explican su parálisis una vez que ha sido negociada su delimitación por las cancillerías y, por último, en los casos de mayor dinamismo local, las tensiones entre los centros políticos nacionales interfieren su desarrollo y paralizan sus avances (Ramírez, 2008:162-163).

En términos de movilidad, una apuesta medular en el CAN, que podría tener una incidencia directa en los movimientos transfronterizos de los ZIF, es el Pasaporte Andino -PA- (CAN, 2001b) y el Permiso de Trabajo Andino -PTA- (CAN, 2003). El primero, refiere a un documento de viaje para los ciudadanos de los países miembros de la CAN, para la circulación “ordenada” en la región y, según la propuesta, hacer más eficientes los trámites migratorios intrarregionales y fortalecer la identidad andina. El segundo es un tipo de residencia particular para miembros, para poder trabajar dentro de la CAN. Estos han tenido una implementación desigual, ya que cada país ha reglamentado su proceso de manera diferencial. Así, por ejemplo, en Perú se gestiona con el Carnet de Extranjería, mientras que en Colombia con el Permiso Temporal de Permanencia (PTP). Estas políticas ilustran las tensiones inherentes a la gobernabilidad migratoria en contextos fronterizos al invocar prácticas de cooperación y gestión del movimiento. Además, la noción de “buenas prácticas” impulsada desde organismos internacionales opera como un marco orientador que aporta herramientas técnicas y fija estándares mínimos. En este sentido, la gobernabilidad migratoria no solo implica la coordinación de múltiples niveles y actores, sino también la disputa por el sentido y los fines de las PLM en frontera:

cómo circular, quienes son migrantes, quienes migrantes transfronterizos, turistas, entre otros.

Por su parte los *Comités de Frontera*, posteriormente en algunos casos denominados Comités de Integración o CIF (2006), son instrumentos diplomáticos, bilaterales y técnicos para promover la denominada cooperación transfronteriza entre países. Los primeros Comités tienen origen en la frontera entre Paraguay y Brasil a principios de los años de 1980. A partir de la década de los años de 1990 estos se expandieron e institucionalizaron (Alvites Baiadera, 2025; Córdoba Global, 2019). Los CIF son impulsados por los ministerios de Relaciones Exteriores o Cancillería, que reúnen a autoridades nacionales, regionales y locales de ambos lados de una frontera para tratar de coordinar temas como el tránsito de personas y mercancías, la infraestructura, la seguridad, la salud, la educación y los controles integrados. Sus resultados son variados según los países intervinientes (Chiani, 2019; Calleja & Safarov, 2007; Juste, 2018; Safarov, 2021). Sin embargo, se ha constituido en un espacio clave de disputa donde los actores subnacionales –como municipios, gobernaciones y cámaras de comercio– buscan participar/disputar algunas cuestiones de la gestión fronteriza.

Un caso paradigmático son los CIF entre Chile y Argentina, donde autoridades locales buscan tener un rol relevante en la planificación de pasos fronterizos. Así, “Las provincias argentinas y regiones chilenas reclamaron su lugar al cooptar los comités de frontera, creados por los Estados para la coordinación del tránsito fronterizo, y transformarlos en foros para la integración subestatal” (Álvarez, 2020:95; Alvites Baiadera, 2025). Otro caso paradigmático, que puede ser propulsor de otros acuerdos en triples fronteras, es la creación en 2019 del primer Comité de Integración Fronteriza Trinacional entre Argentina, Brasil y Uruguay (Cardinale & Cherini, 2023)<sup>7</sup>. Dicho instrumento abarca las ciudades de Monte Caseros, Barra do Quaraí y Bella Unión, situadas en la triple frontera:

[...] y recoge las manifestaciones de interés expresadas reiteradamente, tanto al más alto nivel, como por las poblaciones locales [...] espacio de integración, [que busca] la profundización de los vínculos multidimensionales, así como a la promoción del desarrollo social, económico-comercial, cultural, científico-tecnológico, ambiental, turístico y deportivo en la región fronteriza (Ministerio de RREE de Uruguay, 2019).

Una política discutida en algunos CIF refiere a la aplicación del Documento para el Tránsito Vecinal Fronterizo (DTVF). Esta medida de gestión del movimiento, es un régimen especial propuesto desde MERCOSUR. Apunta a la circulación de las personas que viven en zonas fronterizas, al permitir que los residentes de dichas

<sup>7</sup> Las autoras observan que estos acuerdos se caracterizan por una superposición y una articulación difusa entre los diversos espacios de coordinación en fronteras (intergubernamentales, bilaterales y transfronterizos). Sin lograr establecer una coordinación institucionalizada, ni criterios comunes e integrales en términos de “seguridad ciudadana transfronteriza” (Cardinale & Cherini, 2023:212).

zonas puedan cruzar la frontera de manera simplificada y frecuente, sin necesidad de cumplir con los requisitos migratorios estándar, siempre que lo hagan dentro de un área determinada y por motivos específicos como trabajo, estudio, comercio, atención médica o vínculos familiares. Es importante aclarar que este documento no permite la circulación por todo el país, solo por la franja fronteriza habilitada. Asimismo, algunas limitaciones del DTVF tienen que ver con una aplicación desigual entre regiones. Su implementación varía según los acuerdos bilaterales y las capacidades institucionales locales. La falta de información y difusión en diferentes fronteras hace que pocas personas conozcan el régimen o encuentren dificultades burocráticas para acceder a él. Desde la perspectiva de la gobernabilidad migratoria, estas políticas (formalmente orientadas a la cooperación), pueden ser encuadradas en las llamadas “buenas prácticas”, promovidas tanto por organismos regionales como internacionales. Actuando como referentes normativos y marcos tecnocráticos, consideramos que las mismas legitiman ciertos modelos de acción, modos de participación de los actores locales y la operacionalización de prácticas estandarizadas en las lógicas del *migration management*.

Estas medidas, tanto el DTVF, como el PA y PTA, permiten ilustrar aquellas medidas orientadas a regular, ordenar y encauzar los movimientos. Su propósito es establecer distinciones entre quienes pueden ser considerados ciudadanos del bloque, ciudadanos transfronterizos, migrantes, turistas, otros. Si bien existen diferencias significativas en las propuestas tanto entre las ZIF y los CIF, como en su interior, (que exceden los objetivos de este artículo), en términos generales ambos apuntan a una coordinación bilateral orientada a la armonización de las políticas en frontera, donde “en papel” se explicita la participación de los actores locales. No obstante, los resultados observados en relación con los temas abordados en este artículo – particularmente el rol de los actores locales en materia migratoria y de movilidad – son más bien limitados. De manera exploratoria, sostenemos que estos actores en los espacios de los CIF y ZIF se posicionan, en el mejor de los casos, como implementadores u observadores, más que como tomadores de decisiones en lo que respecta al control migratorio y a las PLM. Su participación en estos mecanismos sigue siendo más funcional-tecnocrática, sin llegar a configurar marcos alternativos o transformadores en el diseño de las políticas de migración. Es decir, no cuestionan ni discuten los fundamentos de la gobernabilidad migratoria, sino más bien, en el mejor de los casos, los reproducen y los aplican. En este sentido, estos instrumentos históricos en la región, como son los CIF y las ZIF, incorporan el modelo de gobernabilidad migratoria regional, al asumir y normalizar ciertos estándares de movilidad “aceptables”, donde la noción de “buenas prácticas”, utilizada frecuentemente como criterio rector, tiende a operar como un dispositivo de legitimación política y técnica.

## Conclusiones

En este artículo analizamos, desde los estudios críticos de las migraciones y las fronteras, las PLM en Sudamérica examinando su relación con las reconfiguraciones de la gobernabilidad migratoria en las últimas décadas. Para ello, reconstruimos la producción académica existente, identificamos tendencias y ausencias en el campo de estudio, y mapeamos y analizamos iniciativas locales promovidas por organismos internacionales, redes municipales y mecanismos bilaterales o regionales. Entendemos que este campo incipiente enfrenta el desafío de superar su fase descriptiva para construir modelos analíticos situados, capaces de dialogar con las particularidades del Sur Global sin replicar marcos teóricos del Norte. A partir del registro de iniciativas a nivel local en Sudamérica, comprendemos la creciente articulación con el enfoque de gobernanza migratoria promovido por organismos internacionales. Este enfoque, centrado en una migración “ordenada, segura y regular” y orientado por criterios funcionales y de gestión, se ha expandido hacia las escalas subnacionales a través de una variedad de iniciativas y dispositivos. De este modo, el trabajo contribuye teórica y metodológicamente a problematizar la expansión de este enfoque hacia los territorios subnacionales, mostrando cómo las políticas asociadas al *migration management* se traducen y reconfiguran en el plano local y local-fronterizo.

En términos analíticos, estas iniciativas pueden agruparse en dos grandes tipos: las directas, diseñadas específicamente para formular PLM; y las indirectas, que incorporan el eje migratorio dentro de agendas más amplias. En el primer grupo se encuentran programas como Ciudades Solidarias, Ciudades Incluyentes y MigraCiudades, impulsados por la OIM, el ACNUR, los Estados y agencias asociadas, que promueven la gestión migratoria “en destino” mediante certificaciones, estándares técnicos y políticas de “integración” e “inclusión”. Aunque su implementación es desigual y muchas veces depende de la voluntad política local y del apoyo internacional, estas experiencias evidencian la traducción de agendas globales en el plano local, donde los municipios asumen roles de ejecutores o de implementadores, asumiendo el enfoque tecnocrático de la gobernanza migratoria. El segundo grupo comprende redes municipales, y mecanismos de “integración fronteriza”, como las Mercociudades, las ZIF y los CIF. Estas iniciativas suelen incluir el tema migratorio de manera transversal y también tienden a reproducir indicadores e instrumentos tecnocráticos de gobernanza promovidos por los ya mencionados organismos internacionales.

En ambos casos, los organismos internacionales desempeñan un papel central en la definición de las llamadas “buenas prácticas”: de forma directa y programática en las iniciativas del primer grupo, y como marcos de referencia normativos en el segundo. El enfoque multiescalar y crítico propuesto en este artículo permite develar

cómo la aparente neutralidad técnica de las políticas de “buenas prácticas”, son parte de determinadas racionalidades políticas y económicas que estructuran las formas contemporáneas de control y gestión de las migraciones en el Sur Global.

La articulación entre las agendas de “inclusión” y las lógicas de “control” sigue siendo un nudo crítico en el análisis de las PLM, en un contexto de experiencias fragmentadas, desiguales y condicionadas por recursos limitados. Estos hallazgos revelan cómo se articulan escalas locales, nacionales y globales de manera interdependiente en espacios particulares: ciudades y municipios. Así, la gestión del movimiento juega un rol sobre cómo pertenecer, cómo ser “incluido” o en otros términos como ser “un buen migrante”. En estas propuestas, las denominadas “buenas prácticas” emergen como eje estructurante, aunque con implementaciones fragmentadas y resultados disímiles según sea el caso.

Entre los interrogantes que quedan abiertos y que pretendemos abordar en próximos trabajos, se destacan dos orientaciones de interés. Por un lado, analizar la trayectoria histórica de la participación de las ciudades en la agenda migratoria de los organismos internacionales, interrogando cómo se ha construido y legitimado el rol de los gobiernos locales en la gobernanza migratoria global con el paso del tiempo. Por el otro, examinar la actual coyuntura política en la región, marcada por el avance de fuerzas de ultraderecha, y cómo se reconfiguran las iniciativas locales en contextos donde los gobiernos nacionales cuestionan marcos globales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sobre la cual se sostienen gran parte de estas iniciativas. Estas líneas de indagación permitirán profundizar en las dinámicas de poder que moldean la gobernanza migratoria, tanto desde una perspectiva histórica como de escenarios políticos cambiantes y contemporáneos.

## Referencias

- ALVAREDO, Nahuel. (2019). *Mercociudades: una red estratégica para Asunción y otros municipios del Paraguay*. Asunción, Instituto social del MERCOSUR y Municipalidad de Asunción.
- ALVAREDO, Nahuel; ARZAMENDIA, Marcelo. (2020). “Los gobiernos locales y su rol estratégico en la integración regional: Una apuesta hacia la integración subnacional en el MERCOSUR”. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, v. 26, n. 43, pp. 1-26 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.24215/24689912e030>
- ÁLVAREZ, Mariano. (2020). “La incorporación de lo subestatal en la relación argentino-chilena: los comités de integración y la reunión de intendentes y gobernadores”. *Economía y Política*, v. 7, n. 1, pp. 95-122 [Consult. 03-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.15691/07194714.2020.004>
- ALVITES BAIADERA, Angélica. (2025). “Infraestructuras fronterizas, rutinas y alertas posibles. Control migratorio fronterizo en el noreste chileno y el noroeste argentino”. *Sociedade e Estado*, v. 40, n. 2, pp. 1-27 [Consult. 30-10-2025]. Disponible en DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-20254002e55037>

- ARELLANO YÉVENES, Claudia; ORREGO RIVERA, Cristian. (2021). “Sello Migrante or Restrictive Hospitality: The Case of the Commune of Quilicura in Santiago de Chile”, en Faret, Laurent y Sanders, Hilary (ed.) *Migrant Protection and the City in the Americas*. UK, Palgrave Macmillan, pp. 155-182.
- BAUDER, Harald. (2015). “Possibilities of Urban Belonging”. *Antipode*, v. 48, n. 2, pp. 252-271. [Consult. 05-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.1111/anti.12174>
- BELTRÁN, Marina Liz. (2025). “Integración local: políticas migratorias en la municipalidad de Córdoba, Argentina”. *Temas y Debates*, v. 49, pp. 103-123. [Consult. 05-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.35305/tyd.vi49.690>
- BERGANZA SETIÉN, Isable; BLOUIN, Cécile. (2021). “Lima as a Welcoming City for Venezuelan Migrants? Transformations, Tensions, and Challenges in a New Urban Destination”, en Faret, Laurent y Sanders, Hilary (ed.) *Migrant Protection and the City in the Americas*. UK, Palgrave Macmillan, pp. 261-284.
- BUJALDÓN, Santiago. (2024). “Agenda local en políticas migratorias argentinas: el caso del ‘Área Padrón de Extranjeros’” (2018-2023). *Diarios del Terruño*, v. 18, pp. 1-29.
- CALLEJA, Marcos; SAFAROV, Alejandro. (2007). “La importancia de los Comités de Frontera en la Política Exterior del Estado Argentino”. *En Actas del Instituto de Relaciones Internacionales, Anais*. Universidad Nacional de La Plata, pp. 1-19.
- CAN. (2001a). *Decisión 501*. CAN
- CAN. (2001b). *Decisión 504/2001 modificada por Decisión 525/2002 y 645/2006*. CAN.
- CAN (2003). *Decisión 545/2003, modificada por Decisión 583/2004 y 716/2011*. CAN.
- CARDINALE, María Eugenia; CHERNINI, Oriana. (2023). “Cooperación y seguridad en el espacio transfronterizo del “Comité para el desarrollo de la Cuenca del Río Uruguay”: CCRU”. *Revista Ecumene de Ciencias Sociales*, v. 1, n. 7. [Consult. 05-04-2025]. Disponible en <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/17377>
- CARO SACHETTI, Florencia; BRUSCHINI, Victoria. (2023). *MigraCiudades Argentina: mejorando la gobernanza local de la migración*. Buenos Aires, OIM.
- CÉSAR, Carolina; SANTOS, Nazaré (2023). “Análise do desenho de políticas municipais migratórias gaúchas participantes do ‘MigraCiudades’”. *Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas*, v. 5, pp.1-6. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://anepecp.org/ojs/index.php/br/article/view/261/30>
- CHIANI, Ana María. (2019). “¿Qué rol cumplen los comités de integración en el proceso de integración regional?”, en *XVII Congreso internacional fórum universitário Mercosul*. Foz de Iguazú.
- CIUDADES INCLUYENTES. (2025). *Los Retos Planteados a partir del Éxodo de Venezuela*.
- CLAVIJO, Janneth; PEREIRA, Andrés; DALMASSO, Clara. (2018). “Nexos entre migraciones forzadas y desarrollo en el marco de la gobernabilidad migratoria: aproximaciones a la categoría de refugiado en el contexto sudamericano”, *Studia Politicae*, v. 44, pp. 11-42. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <http://dx.doi.org/10.22529/sp.2018.44.02>
- COLMENARES, Neida; ABARCA, Karelys. (2022). “La migración a nivel local en Chile. Desafíos, demandas y políticas en tiempos de pandemia”. *Si Somos Americanos*, v. 22 n. 1, pp. 164-192. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482022000100164>
- CÓRDOBA GLOBAL. (2019). *Comités de Frontera entre Argentina y sus países limítrofes*. Centro de Estudios Internacionales [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://cbaglobal.com.ar/comites-de-frontera-entre-argentina-y-sus-paises-limitrofes/>
- COUTIN, Susan. (1993). *The Culture of Protest: Religious Activism and the U.S. Sanctuary Movement*. Boulder, Colorado, Westview Press.
- CSM. (2015). *Declaración Final. XV Conferencia Suramericana sobre Migraciones*. Santiago de Chile, Chile.

- CSM. (2016). *Declaración Final. XVI Conferencia Suramericana sobre Migraciones*. Asunción, Paraguay.
- CSM. (2017). *Declaración Final. XVII Conferencia Suramericana sobre Migraciones*. Montevideo, Uruguay.
- CSM. (2018). *Declaración Final. XVIII Conferencia Suramericana sobre Migraciones*. Sucre, Bolivia.
- CSM. (2024). *Hacia una gobernanza migratoria que promueva la integración, el desarrollo y garantice los derechos y la dignidad de las personas migrantes. Comunicado Conjunto*. Bogotá, Colombia.
- DE OLIVEIRA, Marcia María; ROBERTI JUNIOR, João Paulo; SIQUEIRA REIS, Tiago; RODRIGUES, Francilene; MALMEGRIM MORAES, João Pedro. (2024). “A interiorização de migrantes venezuelanos em Roraima. Complexidades e perspectivas”. *PRACS: Revista eletrônica de Humanidades do curso de Ciências Sociais da UNIFAP*, v. 17, n. 3, pp. 130-153.
- DI MEGLIO, Fernanda; NICOLAO, Julieta. (2016). “Capítulo VI: La política internacional subnacional del Municipio de Bahía Blanca. Un análisis de sus capacidades estatales (2011-2015)”, en Mariana Calvento (Comp.). *Gestión y política internacional subnacional. El caso de los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, CEIPIL-ANPCyT, pp. 99-122.
- DOMENECH, Eduardo. (2013). “Las migraciones son como el agua’: Hacia la instauración de políticas de ‘control con rostro humano’”. *Polis. Revista Latinoamericana*, v. 35, pp. 119-142. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.4067/S0718-65682013000200006>
- DOMENECH, Eduardo. (2017). “Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo”. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, v. 8, n. 1, pp. 19-48.
- DOMENECH, Eduardo; GIL ARAUJO, Sandra. (2016). “La Sociología de las Migraciones: una breve historia”. *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de Sociología*, v. 25, n. 4, pp. 169-181.
- DOMENECH, Eduardo; GIL ARAUJO, Sandra; TORRANO, Andrea. (2016). “Editorial: Pasado y presente de las políticas y prácticas de control y vigilancia de la migración en Sudamérica”. *Astrolabio*, n. 17 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/issue/view/1392>
- DOMENECH, Eduardo; DIAS, Gustavo. (2020). “Regimes de fronteira e “ilegalidade” migrante na América Latina e no Caribe”. *Sociologias*, v.22, n.55, pp. 40-73.
- FILOMENO, Felipe A. (2017). *Theories of local immigration policy*. USA, Springer.
- GEORGI, Fabián. (2010). “For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management”, en M. Geiner & Pécoud, A. (Hg). *The politics of International Migration Management*. UK, Palgrave Macmillan, pp. 45-72.
- GIL ARAUJO, Sandra. (2011). “Las argucias del concepto de integración. Políticas migratorias, construcción nacional y cuestión social”. *Oñati Socio-Legal Series*, v. 1, pp. 1-22.
- GIL ARAUJO, Sandra; CLAVIJO, Janneth. (2022). “Reconfiguración del discurso sobre refugio en el contexto sudamericano: integración y autosuficiencia como solución duradera”. *Discurso & Sociedad*, v. 16, n. 1, pp. 195-226. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.14198/dissoc.16.1.9>
- GLICK SCHILLER, Nina; ÇAĞLAR, Ayşe. (2016). *Locating Migration: Rescaling Cities and Migrants*. USA, Cornell University Press.
- GODOY, Margaret; BAUDER, Harald. (2021). “Ciudades santuario y solidarias en América Latina: una revisión de literatura”. *Migración y Desarrollo*, v. 19, n. 36, pp. 89-113.
- GOTTERO, Laura. (2025). “Derechos humanos de migrantes en gestiones locales: un análisis articulado por el concepto de ‘justicia anormal’ y la planificación estratégica situacional”. *Deusto Journal of Human Rights*, n. 15, pp. 99-127. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.18543/djhr.3164>

- GZESH, Susan. (2006). *Central Americans and Asylum Policy in the Reagan Era*. Washington, Migration Policy Institute [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/central-americans-and-asylum-policy-reagan-era>
- JUSTE, Stella Maris. (2018). *La gestión transnacional en unidades subestatales de doble periferia de Argentina, Bolivia y Chile a partir de su reconocimiento constitucional. Los casos de Jujuy, Tarija y Tarapacá*. Rosario, Tesis doctoral -UNR.
- LÓPEZ SALA, Ana María. (2005). *Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. España, Anthropos.
- MERCHER, Leonardo; CULPI, Ludmila; BERNARDO, Glaucia Julián. (2021). “Rede de Mercocidades e governança multinível: difusão de políticas públicas na gestão municipal ao imigrante”. *Revista do Legislativo Paranaense*, v. 5, pp. 9-28.
- MERCOCIUDADES. (2023). *Propuesta de período de trabajo período 2023-2025*. Buenos Aires.
- MERCOSUR. (2019). *Acuerdo sobre localidades fronterizas vinculadas*. Mercosur, Brasil. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://www.mercosur.int/documento/acuerdo-localidades-fronterizas-vinculadas/>
- MERCOCIUDADES – OIM. (2023). *Acuerdo Cooperación Mercociudades – Organización Internacional para las Migraciones (OIM)* [Consult. 03-04-2025]. Disponible en <https://mercociudades.org/Acuerdo-OIM>
- MIGRATION DATA PORTAL. (2024). *Acerca de los Indicadores de Gobernanza migratoria (IGM)*. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://www.migrationdataportal.org/overviews/mgi>
- MINISTERIO DE RREE DE URUGUAY. (2019). *Creación del primer Comité de Integración Fronteriza Trinacional* [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/11419-creacion-del-primer-comite-integracion-fronteriza-trinacional>
- MIRANDA CHARNESKI, Márcia. (2021). *Políticas de integração local para pessoas imigrantes e refugiadas na cidade do Rio de Janeiro, no período de 2009 a 2021: um olhar inclusivo*. Tesis. Brasil: Universidade Federal do Estado do Rio De Janeiro.
- MOLINA BOLÍVAR, Juan Camilo. (2024). *Ciudades-refugio: migraciones forzadas, configuraciones territoriales e integración local en la Amazonía transfronteriza colombo-ecuatoriana. Los casos de Mocoa (Colombia) y Lago Agrio (Ecuador), 2000-2015*. Tesis doctoral. Universidad de Salamanca: España.
- NARANJO-MORALES, Andrea del Pilar. (2023). “La participación de los entes subestatales en los procesos de integración de la Unión Europea, la Comunidad Andina y el Mercosur: de la autogestión a la institucionalización”. *Oasis*, v. 38, pp. 73-89 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.18601/16577558.n38.05>
- NICOLAO, Julieta. (2017). Migraciones regionales y derechos a escala local. Reflexiones en torno al Municipio de General Pueyrredón. *Revista de Integración Regional Densidades*, v. 22, pp. 113-147.
- NICOLAO, Julieta. (2020). El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina. *Si Somos Americanos*, v. 20, n. 1, pp. 152-175 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.4067/S0719-09482020000100152>
- NICOLAO, Julieta. (2022). “Gobiernos locales, relaciones internacionales y cuestión migratoria: una mirada sobre Mercociudades”. *Colección*, v. 33, n. 2, pp. 123-155.
- NICOLAO, Julieta. (2024). “¿Hacia la municipalización de la cuestión migratoria en la provincia de Buenos Aires?”. *Población & Sociedad*, v. 31, n. 1, pp. 1-30 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2024-310109>

- NICOLAO, Julieta; CARCEDO, Juan Facundo. (2020). "Migraciones y políticas Subnacionales. El caso del Municipio de Tandil, Argentina". *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, v. 7, pp. 21-108.
- OIM. (2022). *Municipio de Quilmes (Argentina). Perfil 2022. Indicadores de gobernanza de la migración a nivel local*. Buenos Aires, OIM.
- OIM Argentina. (2022). *MigraCiudades: fortaleciendo la gestión migratoria para potenciar el desarrollo local*. 13 de octubre. Buenos Aires, OIM [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://argentina.iom.int/es/news/migraciudades-fortaleciendo-la-gestion-migratoria-para-potenciar-el-desarrollo-local>
- OIM Argentina. (2024). *Córdoba, Mendoza, Neuquén y Rosario, participantes de la nueva edición de MigraCiudades*. 12 de julio. Buenos Aires, OIM [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://argentina.iom.int/es/news/cordoba-mendoza-neuquen-y-rosario-participantes-de-la-nueva-edicion-de-migraciudades>
- OIM. (2025). *Los indicadores de gobernanza de la migración a nivel local Portal de Datos Mundiales Sobre la Migración* [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://www.migrationdataportal.org/es/overviews/mgi/local-mgi>
- ONU-HABITAT, ACNUR, OIM. (2021a). *Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, Colombia*. Colombia, OIM.
- ONU-HABITAT, ACNUR, OIM. (2021b). *Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Lima Metropolitana, Perú*. Perú.
- ONU-HABITAT, ACNUR, OIM. (2021c). *Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Área Metropolitana de Ciudad de Panamá*. Panamá.
- PALACIOS SANABRIA, María Teresa; LONDOÑO TORO, Beatriz; HURTADO DIAZ, Nathalia. (2021). "Experiencias frente a la migración: buenas prácticas locales en ciudades sudamericanas". *Derecho PUCP*, n. 86, pp. 323-362 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.18800/derechopucp.202101.010>
- ORTIZ, Claudia. (2009). "Agendas institucionales locales en torno a la nueva Ley de Migraciones: aspectos preliminares de su constitución. El caso de Córdoba". En Domenech, Eduardo (comp.). *Migración y Política: el Estado Interrogado*. Córdoba, UNC, pp. 139-165.
- ORTIZ, Claudia. (2011). "Algunas dimensiones del ideario de la gobernabilidad migratoria: el proceso de institucionalización de la Conferencia Sudamericana de Migraciones". *Cuaderno de H ideas*, v. 5, n. 5, pp. 1-20. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/cps/article/view/1459/1613>
- RAMÍREZ, Jacques; ALFARO, Yolanda. (2010). "Espacios multilaterales de diálogo migratorio: el proceso Puebla y la Conferencia Sudamericana de Migraciones". *Andina Migrante*, v. 9, pp. 2-10.
- RAMÍREZ GALLEGOS, Jacques; CEJA CÁRDENAS, Iréri; ALFARO ARAMAYO, Yolanda. (2019). "La Conferencia Sudamericana de Migraciones y el Proceso Puebla: ¿entre la seguridad y los derechos? - CSM y CRM". *Periplos. Revista de investigación sobre migraciones*, v. 3, n. 1, pp. 11-36. [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://www.academica.org/jacques.ramirez/31/1.pdf>
- RAMÍREZ, Socorro. (2008). "Las Zonas de Integración Fronteriza de la Comunidad Andina. Comparación de sus alcances". *Estudios Políticos*, n. 32, pp. 135-169 [Consult. 05-05-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.17533/udea.espo.1251>
- ONU-RESOLUCIÓN 73/151. (2019). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. ONU [Consult. 05-05-2025]. Disponible en <https://www.acnur.org/media/oficina-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-resolucion-aprobada-por-la-asamblea>
- ONU-RESOLUCIÓN 73/195. (2019). *Pacto Mundial sobre los refugiados*. ONU [Consult. 05-05-2025]. Disponible en <https://docs.un.org/es/A/RES/73/195>

- RIDGLEY, Jennifer. (2008). “Cities of Refuge: Immigration Enforcement, Police, and the Insurgent Genealogies of Citizenship in U.S. Sanctuary Cities”. *Urban Geography*, v. 29, n. 1, pp. 53-77 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.2747/0272-3638.29.1.53>
- SAFAROV, Alejandro. (2021). “¿El MERCOSUR abre el juego a las regiones de la periferia?” *Instituto de Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional de La Plata [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://www.iri.edu.ar/index.php/2021/12/20/el-mercosur-abre-el-juego-a-las-regiones-de-la-periferia/>
- SANTI, Silvana. (2020). “La OIM como difusora global de las políticas de migración ordenada. La implantación del control migratorio mediante los mecanismos de cooperación técnica sobre migración y capacity-building”. En: Schuster, Paulette y Valenzuela-Noreno, Karla (eds). *Trayectorias y jornadas: Transnacionalismo en acción*. Londres, Transnational Press London, pp. 25-44.
- SAMPAIO, Cyntia; BARALDI, Camila. (2019). *Políticas migratórias em nível local: análise sobre a institucionalização da política municipal para a população imigrante de São Paulo*, CEPAL.
- SCHOLTEN, Peter; PENNINX, Rinus. (2016). The Multilevel Governance of Migration and Integration, en Blanca Garcés- Mascareñas and Rinus Penninx (eds.) *Integration Processes and Policies in Europe: Contexts, Levels and Actors*. UK, Springer, pp. 91-108.
- STEFONI, Carolina; BRAVO, Aline; STANG, Fernanda. (2024). “Solidaridad y movibilidades en las ciudades del Conosur latinoamericano: Experiencias locales en debates globales”. *Rumbos TS*, v. 31, n. 1, pp. 139-165 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.51188/rrts.num31.779>
- TAPIA LADINO, Marcela; DE LA VEGA, Victoria. (2024). “Ciudades Santuarios en países andinos. Una revisión literaria (2000-2022)”. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, v. 31, pp. 1-27 [Consult. 07-04-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.29101/crcs.v31i0.23692>
- THAYER, Luis; DURÁN, Carlos. (2015). “Gobierno local y migrantes frente a frente: nudos críticos y políticas para el reconocimiento”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n. 63, pp. 127-162.
- THAYER, Luis; STANG, Fernanda. (2017). “Entre la debilidad institucional y el voluntarismo individual: reconocimiento parcial y derechos limitados en las políticas migratorias locales en Santiago”. En: Camilo Vial y José Hernández (eds.), *¿Pará qué descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile: análisis y evaluación por sectores*. Santiago de Chile, Instituto Chileno de Estudios Municipales, Universidad Autónoma, pp. 97-132.
- TSHITSHI NDOUBA, Kayamba. (2020). Pensando la inmigración desde las instituciones de la ciudad. *Migraciones internacionales*, v. 11, pp. 1-22 [Consult. 27-11-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.1982>
- VENTURAS, Lina. (Ed.). (2015). *International “Migration Management” in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration*. Grecia, University of the Peloponnese.
- ZAPATA-BARRERO, Ricard; CAPONIO, Tiziana; SCHOLTEN, Peter. (2017). “Theorizing the ‘local turn’ in a multi-level governance framework of analysis: A case study in immigrant policies”. *International Review of Administrative Sciences*, v. 83, n. 2, pp. 241-246. [Consult. 25-11-2025]. Disponible en <https://doi.org/10.1177/0020852316688426>

### *Angélica Alvites Baiadera*

 <https://orcid.org/0000-0003-0226-4184>

 <https://lattes.cnpq.br/2032106694443543>

Dra. en Ciencia Política. Socióloga. Investigadora del Centro de Conocimiento, Formación e Investigación en Estudios Sociales, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y de la Universidad Nacional de Villa María (Argentina). E-mail: [alvites.angelica@unvm.edu.ar](mailto:alvites.angelica@unvm.edu.ar)

### *Andrés Pereira*

 <https://orcid.org/0000-0002-7958-594X>

 <http://lattes.cnpq.br/9133901961452856>

Dr. en Ciencia Política. Licenciado en Ciencia Política. Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). E-mail: [apereira@conicet.gov.ar](mailto:apereira@conicet.gov.ar)

### *Santiago Bujaldón*

 <https://orcid.org/0000-0002-5734-9700>

 <http://lattes.cnpq.br/0386763825494962>

Doctorando en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Cuyo. Licenciado en Ciencias Sociales y Humanidades. Investigador en la Universidad Nacional de Villa María y la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina). E-mail: [santiago.bujaldon@gmail.com](mailto:santiago.bujaldon@gmail.com)

## **Conflicto de intereses**

Los autores declaran no tener conflictos de intereses de naturaleza personal, comercial, política, académica o financiera relacionados con la investigación, el análisis de los datos y/o la redacción del manuscrito.

## **Financiación**

Este artículo forma parte del proyecto de investigación “Políticas locales de migraciones y fronteras en Argentina, en los últimos diez años”. Financiado por el Instituto de Investigación de la Universidad Nacional de Villa María (Res. Rectoral n° 724/2023. Período 2023–2025).

## **Uso de IA**

Se utilizaron herramientas de IA para la corrección de estilo de algunos párrafos del artículo y como apoyo para la traducción del resumen al portugués y al inglés (Claude). No se utilizaron herramientas de inteligencia artificial para el análisis de datos ni para la elaboración de figuras y tablas.

**Disponibilidad de datos**

Todos los datos utilizados y analizados en este estudio se presentan en el cuerpo del manuscrito (tablas, figuras y descripciones metodológicas). No existen conjuntos de datos adicionales.

**Contribuciones de autoría CRediT**

Angélica Alvites Baiadera, Andrés Pereira y Santiago Bujaldón: todos los autores participaron de manera equitativa en la concepción, la metodología, los resultados y las conclusiones.