



Estudios fronterizos

ISSN: 0187-6961

ISSN: 2395-9134

Universidad Autónoma de Baja California

Alvites Baiadera, Angélica
Constitución de la categoría “falso turista” en Argentina.
Fronteras “a medida” de migrantes de países limítrofes
Estudios fronterizos, vol. 21, 2020
Universidad Autónoma de Baja California

DOI: 10.21670/ref.2018060

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53063011015>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Constitución de la categoría “falso turista” en Argentina. Fronteras “a medida” de migrantes de países limítrofes

Constitution of category “false tourist”, in Argentina. “Tailored” borders for migrants from bordering countries

Angélica Alvites Baiadera^{a*}  <https://orcid.org/0000-0003-0226-4184>

^a Universidad Nacional de Villa María, Villa María, Argentina, correo electrónico: alvites.angelica@unvm.edu.ar

Resumen

El siguiente artículo analiza la constitución y desarrollo de la categoría *falso turista* (FT), como parte de los *dispositivos* de control fronterizo, en el marco del primer gobierno elegido constitucionalmente (1983-1989) en Argentina. Para responder a esta inquietud se interpreta, mediante una metodología cualitativa, un *corpus* documental nacional y de organismos regionales-internacionales. Las principales conclusiones alcanzadas comprenden que se constituye una *gestión diferencial de las fronteras*, en la cual se formula una vigilancia orientada y selectiva para rechazar a los extranjeros, principalmente migrantes limítrofes, que según vestimenta, ingresos económicos, tiempos de estadía, lugar de procedencia/origen, entre otros requisitos, puedan ser considerados no-turistas. Clasificar a los extranjeros como FT, y definir su rechazo, busca reducir los potenciales futuros *ilegales por permanencia* (migrantes “indocumentados”) que quieren trabajar, acceder al sistema de salud y/o de educación en Argentina.

Palabras clave: falso turista, fronteras, migrantes de países limítrofes, control fronterizo, rechazo.

Abstract

The following article analyzes the constitution and development of the *false tourist* category (FT), as part of the border control devices, within the framework of the first constitutionally elected government (1983-1989) in Argentina. To respond to this concern, a national and regional-international organizations documentary *corpus* are interpreted through a qualitative methodology. The main conclusions reached include that the FT is part of *differential border management*. This an oriented and selective surveillance is formulated to reject foreigners. The foreigners



Esta obra está protegida bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

CÓMO CITAR: Alvites Baiadera, A. (2020). Constitución de la categoría “falso turista” en Argentina. Fronteras “a medida” de migrantes de países limítrofes [Constitution of category “false tourist”, in Argentina. “Tailored” borders for migrants from bordering countries]. *Estudios Fronterizos*, 21, e060. <https://doi.org/10.21670/ref.2018060>

are select as FT, according to clothing, income, length of stay, place of origin, among other requirements. Classifying the subjects as FT, and defining their rejection, seeks to reduce the *illegal potentials/futures* down permanence (“undocumented” immigrants) who want to work, access the health and/or education system in Argentina.

Keywords: False tourist, borders, migrants from bordering countries, border control, reject.

Introducción: “efecto de herencia”

Este artículo es parte de un proyecto de investigación mayor que interpreta las políticas de control migratorio y los procesos de subjetivación en torno a la categoría de *falso turista* (FT) en Argentina, para el periodo 1980-2020. Para alcanzar este objetivo es ineludible interrogarse sobre los primeros años de su constitución y desarrollo a partir de la puesta en vigencia de la Resolución 1089 en 1985, al analizar la categoría FT en Argentina en el marco del primer gobierno elegido constitucionalmente (1983-1989), después de la última dictadura cívico-militar (1976-1983).

La resolución de 1985 tiene 35 años de vigencia. Se modificó en 1995 (Res. 1804) y en 2014 una disposición (4362) dejó sin efecto las normativas anteriores, pero estableció el “Procedimiento para la resolución de casos sobre sospecha fundada en la subcategoría turista”. De este modo, la categoría en análisis, con vaivenes y modificaciones, conserva hasta la actualidad los ejes centrales de la resolución inicial: definir en las fronteras quienes pueden ser catalogados como turistas y quienes como no-turistas, y establecer su potencial rechazo (Alvites Baiadera, 2018). Es así como esta categoría ha sobrevivido a los cambios de las normativas generales de la política de migración: la *Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración*, de 1981 (llamada Ley Videla en alusión a uno de los militares referentes de “la dictadura”), y la *Ley de Migraciones* de 2004 (Ley 25.871).

En la década de 1990, esta categoría adquirió cierta relevancia como parte de los *dispositivos de filtro* (Balibar, 2005) y selección para el ingreso y rechazo de sujetos que intentaban cruzar las fronteras, afectando fundamentalmente a la población procedente de países limítrofes y del Perú (Alvites Baiadera, 2017; Fleet, 1996). Esta modificación se produjo en un contexto de consagración de las políticas neoliberales en Argentina y en la región, la constitución de diversos mecanismos de cooperación internacional y regional (por ejemplo Mercosur), y el desarrollo de diversos conflictos locales-internacionales.¹

En 2014, esta categoría ganó espacio público cuando se anunció una nueva disposición, la cual generó malestar y repudio en organizaciones de la sociedad civil de y para migrantes que consideraron que se atentaba contra el *espíritu* de la nueva ley

¹ Tres casos paradigmáticos de estos conflictos fueron la venta de armas a Ecuador y Croacia por Argentina hasta mediados de la década de 1990 (y su articulación con las explosiones de la Fábrica Militar de Río Tercero-Córdoba); los atentados contra la Embajada de Israel en 1992 y la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en 1994.

migratoria argentina de 2004.² Estas transformaciones se desarrollaron en el marco de malestares internos en la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) por la supuesta pérdida de poder de la policía y de control del organismo (véase Linares, 2017) y un debilitamiento de los gobiernos “progresistas” en Argentina y la región (que para el caso argentino se consagró con la llegada de la Alianza Cambiemos al gobierno nacional y a la provincia de Buenos Aires). Ya en la gestión Cambiemos, y con transformaciones significativas en lo que respecta a política nacional e internacional, la DNM, en 2018, emitió un memorándum (192) en el que se exigía la aplicación de la nueva disposición de 2014 bajo la “Sospecha fundada en la subcategoría turista [para] haitianos y otras nacionalidades sensibles [de medio oriente, colombianos, africanos, etcétera]” (véase Trabalón, 2018).

En la actualidad, y frente al cambio de gestión a nivel nacional se generan expectativas por ciertas organizaciones de y para migrantes de la anulación de esta resolución. Sin embargo, en una entrevista realizada a la directora Nacional de Migraciones, Florencia Carignano, a mediados de junio de 2020,³ señala la importancia de conservar esta disposición como “una herramienta que tiene el Estado de medida de seguridad” y da por cerrada la discusión de su posible eliminación al aclarar, que

hay algunas cuestiones que el Estado tiene que tener y que los agentes migratorios tienen que tener a disposición para poder evaluar una situación de seguridad y de permitir el ingreso o no de las personas. Migraciones [DNM] se ocupa del ingreso, egreso y permanencia de los extranjeros y esta es una medida de seguridad, como tantas otras que tienen el Estado.

Al tener en cuenta estos momentos álgidos de la aplicación de la categoría de FT, cabe preguntarse ¿por qué estudiar *solo* los primeros años de su constitución? La categoría FT tomó relevancia pública a partir de su nueva redefinición en 2014, pero no existen investigaciones académicas que profundicen sobre su *constitución*, como un modo de comprender “la situación actual heredada” (Castel, 1997, p. 12). Como sugiere el autor, “el presente no es solo lo contemporáneo. Es también un efecto de herencia, y la memoria de esta herencia” (Castel, 1997, p. 12). Asimismo, y a partir de un análisis inicial de todo el corpus documental, se comprende que en el presente se desdibujan diversos elementos sobre el contexto local, regional e internacional del primer gobierno elegido democráticamente después de la última dictadura militar (también llamado gobierno de transición). Volver la mirada a esos años puede permitir generar nuevos conocimientos sobre viejos/nuevos problemas o en este caso sobre una vieja/nueva categoría: el FT. En otras palabras, *historizar el presente* (Gil Araujo, 2006) para comprender cómo se potenció la construcción de “nuevas categorías de subjetividad y nuevos tipos de sujetos políticos, particularmente conceptos modernos del individuo” (Shore, 2010, p. 36).

² Esta ley, en términos generales, se enfoca en una ampliación de derechos para las y los migrantes. Las críticas sobre la nueva disposición de FT fueron diversas, así, por ejemplo, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) denominó esta medida críticamente como un “test del turista” (Morales et al., 2017, p. 187) y, las organizaciones participantes del “II Encuentro Nacional de Líderes Migrantes en Argentina”, desarrollado en Córdoba en 2015, realizaron un taller específico sobre la temática y repudiaron la medida.

³ Entrevista pública (18/06/2020) coordinada por Pablo Ceriani Cernadas, director de la Especialización en Migración y Asilo desde una Perspectiva de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLA).

Es importante señalar que la distinción entre turistas y no-turistas no es exclusiva o única de las políticas de control y vigilancia de la Argentina —sí es distintivo de este país la forma de signar a las personas que cruzan las fronteras como *falsos turistas*. En este sentido, Walters (2006) sugiere —al analizar los aportes de Deleuze— que en los diferentes cruces de fronteras se constituye un *diagrama de control* que funciona, diseminados entre los países, con el objetivo de que los Estados distingan a “viajeros seguros” de los que no lo son. La distinción turista/no-turista es parte del arsenal del control migratorio aplicado en diversos países y regiones (existen casos paradigmáticos que pueden encontrarse en los controles de fronteras de Estados Unidos y en la Unión Europea). La aplicación no solo de visados, sino también de diferentes requisitos, el establecimiento de carriles rápidos (y, por lo tanto, de otros lentos o más restrictivos) son moneda corriente en las fronteras entre los países. Las fronteras funcionan como filtros o pasarelas diferenciadas, donde la vigilancia, más que un examen, se convirtió en el método clave para distinguir y clasificar a los pasajeros (Salter, 2004).

En este sentido, este artículo apunta a establecer la especificidad del FT en Argentina, al partir de la premisa, como sugiere Domenech (2017), de la ineludible tarea de estudiar críticamente “las numerosas prácticas de control y vigilancia de las migraciones que *hubo y hay* en el espacio sudamericano” (p. 20). Detenerse en estos primeros años permitirá indagar históricamente esta categoría (FT), como parte de las “llaves analíticas para entender [los] sistemas de gobierno” (Gil Araujo, 2006, p. 75) y las *políticas de fronteras*, a fin de otorgar herramientas para el análisis (en futuras investigaciones) de su vigencia en tiempos, complejos y diversos, como fueron las décadas de 1990 y de 2000.

La *caja de herramientas* de esta investigación se sustenta en un enfoque que articula los estudios migratorios y de fronteras en una línea de trabajo que comprenden las fronteras no solo como los *confines* de los Estados, sino como espacios diversos de demarcación, de territorialización y de movilidades. En línea a lo que sugieren varios autores (Mezzadra & Neilson, 2016; Casas-Cortés et al., 2015; De Genova et al., 2014; Papadopoulos & Tsianos, 2013; Walters, 2006), el objetivo central de los regímenes de migración y de fronteras no es simplemente la expulsión o el rechazo de las y los sujetos que intentan cruzar las fronteras nacionales: sino más bien el control, selección y filtrado del ingreso y el establecimiento de los tiempos de permanencia en el territorio. De este modo, las fronteras se constituyen como espacios de constantes encuentros, conflictos, tensiones y negociaciones, que resaltan el papel *productivo* y estratégico, en sentido foucaultiano, que las fronteras tienen en la fabricación de una cartografía particular del mundo y en la producción heterogénea del tiempo y del espacio (Mezzadra & Neilson, 2016).

Estas herramientas analíticas se articulan con el análisis del corpus documental con el propósito de contribuir a la discusión en el *campo de los estudios migratorios*, en especial sobre los modos de control y vigilancia en las fronteras, a partir del análisis del caso paradigmático de la categoría del falso turista en Argentina. Mediante una metodología cualitativa se analiza un corpus de documentos de instituciones nacionales

y de organismos regionales-internacionales,⁴ a fin de construir interpretaciones del contexto sociopolítico imperante de ese momento, y analizar cómo se potenció la puesta en vigencia de la resolución de FT y sus particularidades iniciales. Del objetivo general de este artículo se desagrega una serie de interrogantes, a saber: ¿en qué contexto socio-político se elabora la categoría FT? ¿Cuáles son las particularidades iniciales? ¿Cómo se relaciona esta categoría con las normativas en torno a la política migratoria en Argentina en general y, en particular, con la *Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración*, de 1981, producida en la última dictadura cívico-militar?

Antecedentes: “ilegales por ingreso” y (potenciales) “ilegales por permanencia”

La resolución de 1985 se respaldó normativamente en el *Reglamento Migratorio 4418* de 1965 (Res. 1089) y se sustentó, según sus primeras líneas, en un diagnóstico sobre la imposibilidad de permitir el ingreso a “más” inmigrantes por “los condicionamientos sociales” del país en dichos años y por la existencia de un “número importante de extranjeros” que “desvirtúan” la categoría turista (lo que está entrecomillado son expresiones textuales de la resolución).

Como sigieren diferentes científicos sociales, la década de 1960 puede considerarse como un momento neurálgico en la política migratoria en Argentina, ya que el perfil restrictivo de la normativa devino cada vez más nítido. Esto en concordancia con el cambio en la composición de los grupos migratorios desde la interrupción de los ingresos de ultramar y el aumento de la migración limítrofe (Pacecca & Courtis, 2008, p. 11; véase también CELS, 1999; Domenech, 2012).⁵ De acuerdo con Domenech (2013), la construcción de la “ilegalidad” se consolidó en un contexto en que la movilidad de trabajadores de países limítrofes adquirió una mayor visibilidad social, al ser reconocidos como: inmigrantes, “extranjeros indeseables” y como potenciales *amenazas* para la sociedad. Estas transformaciones se reflejaron en el decreto de 1963, que expresaba que la legislación migratoria era “un conjunto asistemático y, en ciertos casos, contradictorio de normas reglamentarias que [...] desvirtua[ban] los lineamientos esenciales de la *Ley de Inmigración*” y que, por lo tanto, era necesario

⁴ Las normativas empleadas en este artículo son las siguientes: *Normativas argentinas*: Res. 1089/1985 (FT); Res. 1804/1995 (FT); Disp. 4362/2014 (FT); Memorandum DNM 192/2018 (FT); Dec. 4805/1963; Ley 17.401/1967; Dec. 4418/1965 (Reglamento Migratorio); Ley 17.294/1967 (Represión de la Inmigración Clandestina); Decreto 46/70 (Políticas nacionales); Dec. 464/1984 (CEPARE); Ley 18.575/1970; Dec. 2336/78; Dec. 22.325/1980 (Centro de fronteras); Res. 1013/1980; Dec. 157/1983; Dec. 158/198; Dec. 1434/1987 (Reglamentación de Migración); *Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración*, 22.439/1981; Dec. Reglamentario 780/1984 (amnistía); Res. 1798/1984; Res. 3850/1994 (Programa de Facilitación de la Situación Migratoria de Ciudadanos Peruanos nativos que residen en Argentina con anterioridad al 01/10/1994); *Ley de Migraciones* 25871/2004 y Dec. 616/2010 (Reglamento de Migraciones). *Otras normativas*: 1) de Brasil: Ley 86.715/1981; Ley 6.815/1980 (Estatuto del Extranjero); Dec. 87/1991. 2) Ley 22.735/1980 (acuerdo bilateral Argentina-Uruguay).

⁵ Los grupos migrantes latinoamericanos (fundamentalmente de Perú, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) son parte de un movimiento de larga data que se caracterizó por un crecimiento lento pero sostenido a lo largo de todos los censos nacionales. Para el censo nacional de 1991 latinoamericanos y europeos presentaron volúmenes similares, “como resultado de procesos diferentes pero convergentes: la mortalidad y no reposición de las antiguas cohortes de ultramar, y la continuidad de la migración limítrofe” (Pacecca & Courtis, 2008, p. 21).

adecuarla a las “necesidades reales del país”. Esta norma legal será la primera en hablar de *ilegales por ingreso* e *ilegales por permanencia* y otorgaba funciones de policía migratoria auxiliar a la Prefectura Nacional, a la Gendarmería Nacional y a la Policía Federal (CELS, 1999).

El *Reglamento de Migración* del 1965, en el cual se sustenta el FT, facilitó en un cuerpo normativo los regímenes de admisión, ingreso, permanencia y salida de extranjeros y prohibió el ingreso de quienes registraban antecedentes que comprometieran la seguridad nacional o el orden público. Este reglamento se enfocó en los trabajadores de países limítrofes, y reforzaba categorías tales como “inmigración clandestina”, “ilegal”, el cual se inspiró en normativas de las décadas anteriores para regular el ingreso y la permanencia de posibles “expediciones hostiles” entre países sudamericanos — como fue el acuerdo firmado entre Argentina y Perú — (Alvites Baiadera, 2017, p. 80) y la posible expulsión de europeos “indeseables” —anarquistas, por ejemplo— (Domenech, 2011, 2012, 2013).⁶

Para ese mismo periodo se sancionó el decreto titulado “Represión de la Inmigración Clandestina” (Ley 17.294), que contiene tres medidas centrales que se articularan con el FT de la década de 1980. Primero, la prohibición de dar trabajo y ocupación a los “residentes ilegales”: los residentes temporarios y turistas, por ejemplo, no estaban habilitados para desempeñar tareas remuneradas. Segundo, la obligación de exigir prueba de residencia legal a los extranjeros por aquellos que los alojen. Tercero, la atribución a la DNM del *poder de policía migratoria* en todo el territorio, con participación (en caso de que fuera necesario) de los gobiernos provinciales (Pacecca, 2001),⁷ lo que otorga un rol crucial a los funcionarios de frontera en torno a su poder de policía, de control y vigilancia.

En 1969, año atravesado por protestas sociales, como el *Rosariazo* y el *Cordobazo*, que expresaban fuertes cuestionamientos al poder *de facto* encabezado por Onganía, se estableció, mediante un decreto-ley, la facultad del Poder Ejecutivo a ordenar y decretar de manera “irrecurable” la expulsión de los extranjeros, incluidos aquellos con “residencia permanente” que fueran catalogados como “indeseables”, en analogía a la *Ley de Residencia* de 1902 (Domenech, 2012). De este modo, en estos años se fijaban políticas que “impulsa[ban] la inmigración de carácter selectivo, procurando mantener la [...] composición étnica de la población [...] y teniendo en cuenta los requerimientos de desarrollo y seguridad” (Decreto 46/70 –artículo 15).

⁶ En sintonía con este reglamento, en 1967, bajo el gobierno de facto de Onganía, se tipificaron los delitos de actividad comunista y se estableció como pena accesoría para los extranjeros la expulsión del país al término de la condena (Ley 17.401). En este último caso, si el extranjero era naturalizado, se le quitaba la nacionalidad y se le expulsaba luego de cumplida la condena.

⁷ Asimismo, la constitución de dispositivos de identificación es clave para la aplicación de esta medida, porque implica un ordenamiento y un mejoramiento de las técnicas de control y vigilancia. Así,

en el año 1968, se reemplazaron las Libretas de Enrolamiento que se expedían para los hombres en ocasión del servicio militar obligatorio y las Libretas Cívicas que recibían las mujeres al cumplir 18 años. Sería el Documento Nacional de Identidad (DNI) único instrumento de identificación personal y obligatoria. Se emitiría para todos los nacidos en el país desde su respectiva fecha de nacimiento, y para todos los extranjeros que realicen el trámite de radicación (registro legal como residentes en Argentina), desde el momento en que la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) considerase cumplidos los requisitos mínimos para tal fin (Alvites Baiadera, 2017, p. 84).

Actualmente, las leyes migratorias nacionales de la región de Sudamérica explicitan que la residencia turista no permite trabajar de forma remunerada (salvo excepciones específicas).

A partir de la década de 1970 aumentó la casuística sobre cómo *gestionar las fronteras*, al definirse medidas de seguridad, control y vigilancia por medio del establecimiento, por primera vez, de zonas y áreas de frontera (Ley 18.575/1970). Si bien desde 1944 ya existían las zonas de seguridad y las zonas de seguridad fronteriza, esta nueva normativa ampliaba sus funciones sobre la “promoción para el desarrollo” de dichas regiones como medidas de control, vigilancia y soberanía del Estado sobre esos territorios (véase también Dec. 46/1970). A mediados de esa década se establecieron, vía decreto (2336/1978), las directivas para la ejecución de las que podrían considerarse como las primeras *políticas de frontera* (o su nacimiento, véase Sassone, 2004a, 2004b).⁸ A fines de la década de 1970 se constituyó la Superintendencia Nacional de Frontera en la estructura del Ministerio de Defensa, a la cual le fueron asignadas funciones de la Comisión Nacional de Seguridad. De esta forma, los primeros avances sistemáticos en torno a las políticas de frontera estuvieron signadas por el resguardo de la seguridad nacional, el orden público y el rechazo de extranjeros “indeseables”.

Posteriormente, ya en la década de 1980, se crearon los Centros de Frontera, aún vigentes, los cuales refieren a un complejo que reúne en los pasos internacionales habilitados a los organismos nacionales con el objetivo de coordinar acciones para el control de movimiento de personas, transportes y mercaderías (22.325/1980). Según distintos autores (Linares, 2017; Sassone, 2004a, 2004b), a partir del “retorno de la democracia” en Argentina en 1983 se pasó, paulatinamente, a un periodo de *cooperación fronteriza* entre países vecinos, sin abandonar el poder estatal del control en los pasos y puntos de frontera. Así, desde esos años se constituyeron “Variados convenios y tratados bilaterales de cooperación sanitaria, energética, vial, de seguridad, de educación, [los cuales] sentarían las bases para los futuros acuerdos de integración regional” (Linares, 2017, p. 133. Véase también Alvites Baiadera, 2019).⁹

⁸ Los estudios sobre fronteras en relación con las migraciones tomaron impulso

con el auge de los trabajos sobre migraciones transnacionales y control, gestión y administración de estos por medio de políticas que apostaban a la construcción de muros, guardias fronterizas, equipos sofisticados de detección electrónica, controles biométricos, centros de retención, entre otras medidas, a finales del siglo xx (Baumann et al., 2011 citado en Alvites Baiadera, 2019, p. 128).

Sobre regímenes de frontera y el gobierno de la migración en América del Sur véase Gil Araujo & Santi (2019) y Domenech (2017, 2018).

⁹ Desde mediados de la década de 1960 se comenzaron, de manera incipiente, a crear algunos dispositivos para favorecer el turismo en Argentina. Así, se creó la Dirección Nacional de Turismo, la cual

tendr[ía] a su cargo las funciones inherentes al fomento y organización del turismo nacional e internacional y proveer[ía] su desarrollo en los aspectos educacionales, sanitarios, económicos y sociales, en forma tal que su acción [asegurase] la valorización, estímulo y aprovechamiento de los elementos e intereses turísticos poniéndolos al servicio de la salud física y mental del pueblo y de la economía del país (art. 2).

Sin embargo, desde la década 1980 se establecieron de manera más sistemática *políticas de turismo* en Argentina. Como sugieren diversos autores, estas estuvieron impulsadas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Mundial del Turismo (OMT) y la Comisión Económica para América Latina (Capanegra, 2006; Schenkel & Almeida García, 2015). En un informe de la OMT, de esos años, se subrayaba la responsabilidad en materia de turismo que debían ejercer los Estados, al afirmar que estos deben ser garantes de la inversión foránea y, también, ser uno de los promotores de este tipo de residencia (Schenkel & Almeida García, 2015). Para estos años se crean acuerdos regionales e internacionales sobre cómo trabajar sobre el turismo. Algunos de los hitos más significativos fueron: la Declaración de Manila sobre el turismo mundial (1980), el Documento de Acapulco (1982), la Carta del Turismo y el Código del Turista en Sofía (1985) y la Declaración de La Haya sobre turismo (1989).

Particularmente, al analizar el corpus documental se encuentran dos antecedentes específicos/inmediatos a la resolución sobre FT. Por un lado, una resolución nacional de 1980 sobre las condiciones para ser turista en Argentina y, por el otro, un decreto brasileño de fines de 1981 (86.715) que define (entre otras medidas) el estatus legal de los extranjeros en Brasil y contiene algunos condicionamientos similares al FT de Argentina.

Sobre la primera resolución, en su tesis doctoral, Pereira (2017) planteó que en 1980 (Res. 1013) se establecieron las condiciones necesarias para ser considerado como “turista” en Argentina y los requisitos para la solicitud de prórroga. Allí se definen condiciones diferenciadas y más restrictivas para “los turistas de países limítrofes” en comparación con ciudadanos de otros países. A los migrantes limítrofes se les concedería la prórroga únicamente cuando contaran con “los medios económicos necesarios” o estuvieran “visitando a familiares directos (padres, cónyuges, hijos, hermanos) argentinos o radicados en el país”. Estas diferenciaciones se constituían fundamentalmente de acuerdo con los orígenes nacionales y las condiciones socioeconómicas, desde las cuales son interpelados aquellos que intentan cruzar las fronteras nacionales.

El segundo antecedente fue el decreto brasileño de fines de 1981 (86.715), el cual se produce en el contexto de la dictadura cívico-militar en Brasil, que se desarrolló desde abril de 1964 hasta la elección de Tancredo Neves en 1985 —caracterizada como la más larga de América del Sur. Este decreto reglamentó y reguló la “situación legal” de los extranjeros en Brasil, definidos en el *Estatuto del Extranjero* (Ley 6815/1980) y preveía la composición y las atribuciones del Consejo Nacional de Inmigración. En este decreto la *visa turista* podía ser otorgada a aquellos extranjeros que ingresaran a Brasil con fines “recreativos o de visita”, y que no tenían “por objetivo la *inmigración* o la intención de realizar *actividades remuneradas*” (art. 17. La cursiva es nuestra).¹⁰

En este decreto brasileño para obtener la *visa turista*, en el *cruce* de frontera, el extranjero debía presentar: 1) pasaporte o documento equivalente; 2) certificado internacional de inmunización, cuando se requiera (no especifica cuándo, ni porqué ni a quién. Es decir, queda a criterio del funcionario de frontera); 3) prueba de medios de subsistencia o boleto de viaje que le da derecho a ingresar y salir del territorio nacional. Este último requisito se establecería cuando al funcionario de frontera se le presentasen *dudas* sobre la legitimidad de la condición de turista,¹¹ que como veremos en los apartados siguientes esta discrecionalidad fue similar a la resolución emitida en Argentina unos años después.

¹⁰ En ese decreto brasileño se diferenciaba entre la visa turista y la temporaria, la cual es otorgada por viaje cultural o de negocios a artistas, deportistas, estudiantes, científicos, docentes, técnicos, becarios, corresponsales de medios de comunicación extranjero, o miembros de una congregación u orden religiosa. Para obtener una *visa temporaria* tenía que presentar: 1) pasaporte o documento equivalente; 2) certificado internacional de inmunización, cuando sea necesario (no especifica cuándo ni a quién); 3) certificado sanitario (este ítem se revocó por Dec. 87, en 1991); 4) prueba de medios de subsistencia; 5) certificado de antecedentes penales o documento equivalente, esto a discreción de la autoridad consular (art. 23).

¹¹ En el decreto brasileño de 1981 el Departamento de la Policía Federal brasileño para definir la visa turista requeriría *pruebas* de medios de subsistencia y el boleto de viaje que le permitiera salir del país. Por “medios de subsistencia” se consideraban: posesión de efectivo, cuenta bancaria, cartas de crédito u otros documentos que certifiquen la posesión de recursos financieros, quedando su valoración a juicio de la autoridad de frontera. Asimismo, el periodo de estadía del turista no podría superar los noventa días, pero la misma podía reducirse o extenderse, según el análisis de cada caso particular, a discreción del Departamento de Policía Federal. Si se extendía el plazo de estadía, además de la autorización de dicho Departamento, se debería pagar la tasa respectiva y la demostración de la posesión de efectivo (dinero u otros medios de subsistencia) para permanecer en el país.

Estado de situación: “desvirtuar la categoría turista/distorsionar las condiciones socioeconómicas”

Diferentes autores resaltan que la gestión alfonsinista (1983-1989) intentó, con resultados disímiles, desmarcarse de las medidas y prácticas de la última dictadura cívico-militar; lo cual se matizará —como se verá— en lo que respecta a políticas migratorias. Particularmente, este gobierno modificó de manera sustancial, aunque con impacto variado, la mayor parte de las orientaciones de la política exterior (véase Perotti, 2006; Zurita, 2010; Quiroga, 2005) y la política nacional. Se tomaron medidas de trascendencia como fueron: el llamado “Juicio a las Juntas”,¹² la creación de la Conadep (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas), el plan económico denominado Austral (luego Primavera), un proceso de integración económica con Brasil, Uruguay y Paraguay que constituiría los primeros pasos para el surgimiento del Mercado Común del Sur (Mercosur),¹³ el tratado de “Paz y Amistad” firmado entre Argentina y Chile en 1984, con el propósito de reducir un posible conflicto bélico entre ambos países, la ley de divorcio y la patria potestad compartida, entre otras medidas (véase Quiroga, 2005). Estas transformaciones e intentos de desprendimiento de las políticas de “la dictadura”, con sus conflictos y tensiones, fueron expuestos en los distintos espacios regionales de los organismos internacionales en los cuales participó Argentina en los primeros años de gestión alfonsinista. Así, mientras “la renaciente democracia luchaba por institucionalizarse, debía adecuarse a las exigencias de reestructuración de la economía mundial” (Quiroga, 2005, p. 91-92).

Particularmente, en este artículo se remarca una experiencia, en el contexto de reuniones con organismos internacionales, que es de utilidad para la comprensión de esta tensión: la IV Conferencia Internacional de Población (CIP) celebrada en México, entre el 6 y el 13 de agosto de 1984. En esa conferencia se plantearon como desafíos regionales: “el volumen y el carácter de los movimientos migratorios internacionales”, la migración “ilegal o de indocumentados”, los movimientos de refugiados, el éxodo de personal capacitado, el respeto a los derechos humanos y la necesidad de “orientar” las diferentes “corrientes migratorias”. Para lograrlo desde los organismos internacionales se promovía la “cooperación de los países de origen y de destino y la ayuda a las organizaciones internacionales” (CIP, 1984).

¹² En los primeros días de asunción se decretó el enjuiciamiento a los miembros de las tres juntas militares que tomaron el poder el 24 de marzo de 1976, y a los dirigentes de las organizaciones armadas ERP y Montoneros (Dec. 157/83 y 158/1983).

A partir del juicio a los responsables de la represión se abrió una tensa relación entre el gobierno radical y las Fuerzas Armadas que estalló con el alzamiento militar de Semana Santa, en abril de 1987. La ley de punto final, sancionada en diciembre de 1986, salía al cruce de las presiones militares [...] (Quiroga, 2005, p. 103).

¹³ Las bases del Mercosur, además de acuerdos bilaterales de diversa índole, se desarrollaron en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Alalc), organismo regional latinoamericano existente entre 1960-1980 y la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), organismo regional creado en 1980 por el tratado realizado en Montevideo ese mismo año, en sustitución de la Alalc.

En esa conferencia, el delegado argentino, Juan V. Sourrouille,¹⁴ buscó distanciarse discursivamente de la *política de población*¹⁵ y de migración “de los años de plomo”, en estos términos:

Una política de población que no respeta la libertad de los individuos pierde la esencia de su sentido. La reciente y trágica experiencia de nuestro país es un ejemplo de lo que señalamos. Un gobierno militar que no respetó los derechos humanos básicos y que sobre la base de una *pseudoteoría de la seguridad nacional*, adoptó una política demográfica *que pretendía aumentar la inmigración internacional hacia el país, produjo el resultado conocido de expulsión de inmigrantes de países vecinos y la mayor emigración de argentinos* de toda nuestra historia y cuyo retorno constituye hoy, un serio problema (Sourrouille, 1984. La cursiva es nuestra).

Así, en esta participación, como en otros espacios, el gobierno buscó alcanzar consensos para reducir la mirada crítica sobre las instituciones locales y promover un discurso a favor de los derechos humanos, y también reconocer las dificultades en la política de migración en relación con la expulsión de migrantes de “países vecinos” (límitrofes) y el aumento de la emigración (exilios) de argentinos.

En este sentido, se adoptaron algunas medidas que pueden analizarse como parte del intento de distanciamiento de las políticas migratorias de “la dictadura”; tales como: programas de retorno de argentinos, acuerdos bilaterales establecidos con distintos países en relación con el control migratorio y fronterizo y la amnistía de 1984 que impactó principalmente en la migración limítrofe y del Perú (véase Alvites Baiadera, 2017; Clavijo & Santi, 2009; Lastra, 2016; Mármora & Gurrieri, 1988; Pacecca & Courtis, 2008).

Una medida significativa que define cómo y quiénes pueden cruzar las fronteras, y permite legitimar las prácticas de control ejercidas por los funcionarios de frontera, se materializó por medio de la firma de *convenios bilaterales* en materia migratoria (véase Cozzani de Palmada, 2001) y fronteriza. Un acuerdo entre Argentina y Uruguay inauguró los controles “integrados” a través del *Control Único de Frontera y de Documentación Unificada*, el cual será la antesala de otros acuerdos entre los Estados de la región sobre los puntos de frontera y la circulación de personas (véase OIM-CSM, 2016; Alvites Baiadera, 2019). Asimismo, ese mismo año se definía un convenio para *facilitar el turismo* entre ambos países, como un mecanismo para construir canales rápidos de “pasajeros seguros” para los Estados. De este modo, entre el control unificado y la facilitación para turistas se filtraba/gestionaba la circulación de personas.¹⁶

¹⁴ Sourrouille reemplazó a principios de 1985 a Grinspun en el Ministerio de Economía. Este cambio supuso, según diferentes científicos sociales, la presentación de un ministro “con mayor consenso externo, que tuviera la misión de contener una inflación por entonces de 30% mensual y buscar un mecanismo de negociación con los bancos acreedores. De aquí nace el Plan Austral” (Busso, 2014, p. 17).

¹⁵ Domenech sostiene que:

En el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional, el control de la población aparecía como un aspecto clave para la seguridad interna. En este sentido, Pérez Vichich (1988) plantea que el antecedente inmediato de la Ley Videla fue el Decreto N° 3978 del año 1977, el cual hacía referencia en su fundamentación a la homogeneidad étnica y al prejuicio latinoamericano (Domenech, 2009, p. 82).

¹⁶ El convenio se denominó de “facilitación del turismo entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay” (Ley 22.735/80).

Otra medida que reflejaba la preocupación por el control de ingreso y permanencia de migrantes limítrofes fue la aplicación de la *amnistía* de la 1984 (quinta en la historia Argentina¹⁷). Varios investigadores interpretan que, si bien esta amnistía se aplicó para todos los migrantes en situación irregular, se acogieron en la mayoría de los casos migrantes limítrofes en el marco de la *reconfiguración del patrón migratorio* (véase Sassone, 1987; Pacecca & Courtis, 2008). La *irregularidad* en general y la inversión de personas signadas como turistas a “irregulares” en particular se presentaron como una preocupación manifestada por la gestión alfonsinista. En esta línea, un informe de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2012) resaltó las dificultades que Argentina tiene desde la mitad del siglo pasado para “enfrentar el impacto” que entre turistas ingresaran migrantes limítrofes (y del Perú) a trabajar, estudiar o “a vivir” en el país. De este modo, la lectura que realizó el gobierno alfonsinista es que a esta situación de irregularidad se había “llegado, en la mayoría de los casos, por la aplicación de una política migratoria escindida de la realidad socioeconómica del país y de los habitantes que lo conforma[ba]n” (Dec. 780/1984).

Particularmente, esta amnistía fue definida como una medida última y excepcional para el ordenamiento poblacional en un contexto de “graves dificultades económicas”. Esta medida se propone como una solución definitiva a un “problema” político, social y económico, “asumido por el Estado como una situación regulable en términos administrativos y legales” (Domenech, 2012, p. 198; Domenech, 2009). Se dejó asentado en las consideraciones del decreto de la amnistía, de 1984, su carácter *excepcional* por el “reducido nivel casi sin precedentes [de la] capacidad de recepción de inmigrantes [en Argentina]” (Dec. 1434/1987). Última porque las “circunstancias socio-económicas, con su secuela de desocupación, insuficiencia de infraestructura sanitaria, educativa y social, en general, configura[ro]n el marco de una profunda crisis que [...] requería] formular medidas migratorias para el corto plazo acordes con esa situación” (Dec. 1434/1987). Es decir, posterior a esta indulgencia, la gestión alfonsinista comprendía que era ineludible aplicar una política “firme y racional en base a aquellas necesidades poblacionales de la Nación” (Dec. 1434/87), medidas con las cuales se contrarrestaría (supuestamente) ese desajuste diferencial o *balance contable* (Sayad, 2010) negativo que arrastraba la migración internacional, los migrantes —fundamentalmente limítrofes— al *desvirtuar* la categoría turista.¹⁸

Por último, otra medida trascendental para que la figura del FT tenga sustento y viabilidad fue la *reglamentación de la Ley Videla*, en 1987, con lo cual se cierran las expectativas de una política migratoria alternativa en el primer periodo democrático. Así, se materializaba una política restrictiva, que si bien no difería sustancialmente de lo establecido en las legislaciones anteriores (Domenech, 2013), sí constituía nuevas especificidades sobre quiénes eran los extranjeros “deseables” para ingresar y permanecer en el territorio (véase Domenech, 2012).

¹⁷ Sobre amnistías en Argentina:

Las amnistías en Argentina se dieron en los años: 1949, 1958, 1964, 1974, 1984, 1992, en el marco de gobiernos elegidos a través del voto. Mediante decreto se buscaba simplificar el trámite y los requisitos documentarios para resolver el tema de los ‘ilegales’, y regularizar y documentar a importantes cantidades de residentes extranjeros en Argentina (Pacecca & Courtis, 2008).

¹⁸ Esto se replica en el gobierno de Carlos Saúl Menem, el cual otorgó una amnistía (que por lo general se confirió a migrantes regionales) y posteriormente, en 1994, sancionó una nueva reglamentación de la Ley Videla y modificó la resolución de FT para una mejor aplicación en 1995.

En síntesis, el FT se articuló con la amnistía, ya que esta daba por culminadas las acciones pasadas de extranjeros, principalmente inmigrantes limítrofes, que *desvirtuaron* la condición de “turista” y, a su vez, con la reglamentación de la “Ley Videla” al no entrar en contradicción con sus premisas. Esta última sostenía que el ingreso o la permanencia será “legal” cuando los extranjeros cumplan los requisitos para su admisión: en el caso de análisis responder a los requisitos establecidos por la resolución de FT. Permanecer en el territorio argentino sería posible si los *no-nacionales* (en términos de Sayad, 2010) eran admitidos y habían ingresado por lugares habilitados, se sometían a control migratorio, respondían a los requerimientos en el control fronterizo, y no excedían el plazo de permanencia autorizado. Así, el estado de situación o diagnóstico realizado permitió justificar la aplicación del FT, legitimó las prácticas de control de los funcionarios de fronteras para definir quiénes eran turistas y quienes no, y se estableció un mecanismo común para definir y mantener ciertas clasificaciones de los sujetos que cruzaban las fronteras.

Falso turista: cómo “detectarlo a primera vista”¹⁹

El objetivo de la resolución de 1985 era diferenciar quienes, en el control fronterizo, eran turistas de aquellos que no lo eran. El *rechazo* era definido por los funcionarios de frontera al distinguir y clasificar a los pasajeros, entre aquellos extranjeros que ingresaban a la Argentina en calidad de “recreación y esparcimiento” (según art. 38 del *Reglamento de Migración* de 1965), de aquellos que (supuestamente) no cumplían con los requisitos de este tipo de residencia (Alvites Baiadera, 2018).

En la resolución, la justificación directa de su aplicabilidad se sustentaba en los “antecedentes acumulados y estudios realizados” que resaltaban la existencia de “un número importante de extranjeros [que] desvirtúa[ba]n la condición de ‘turista’”. Sin embargo, de esos antecedentes y estudios no se otorgó información alguna, al igual que al resaltar la idea de “un número importante” tampoco se detalló la cantidad a la cual se hacía referencia.

Asimismo, se partía de la *sospecha* de que ciertos extranjeros ingresaban al país *desvirtuando* la categoría turista, y “distorsiona[ban] [...] en definitiva la infraestructura socioeconómica de los centros urbanos donde se [asentaban]”. Por lo cual era “necesario perfeccionar los controles migratorios de ingreso y permanencia”, a favor de “un mejor cumplimiento de la legislación [...] y en orden a los intereses de la política migratoria nacional”.

Para poder identificar, detener y/o rechazar a los sujetos que cruzaban las fronteras como *falsos turistas*, la “autoridad de control de frontera” (DNM o Policía Auxiliar) “debe[ía] interrogar someramente al pretendido turista acerca de los motivos que origina[ba]n su intención de ingresar y permanecer en el país” y sería “esta autoridad” la que podría “concluir” si “las razones invocadas” calificaban para dicha residencia o “se [encontraban] en presencia de un ‘pseudo’ o falso turista”. Si

¹⁹ En este apartado se opta simplemente por el entrecomillado de las expresiones textuales de la Res. 1089/1985 (salvo que se explicita que es de un autor o normativa diferente). Esta medida se toma para una mayor comprensión y fluidez en la lectura al no sobre-poblar el texto con la citación de dicha resolución.

así fuera se procedería a negarle la admisión al país y se dispondría su rechazo al lugar de procedencia, conforme a la “Ley Videla”.

En el *cruce de frontera*, la autoridad de control podía exigir que el extranjero que deseara ingresar al país como turista expusiera los motivos de su ingreso, los cuales tendrían que estar vinculados al descanso y el esparcimiento. Para tal motivo, “las autoridades de control [debían] extremar los recaudos a su alcance para detectar, ante la presentación del interesado y de ser posible a *primera vista*, si se trata[ba] o no de un falso turista” (la cursiva es nuestra). Para detectarlo, a *primera vista*, la autoridad de control podía tener en cuenta los siguientes elementos:

[...] la *vestimenta* y el *equipaje* del requirente, adecuados a los días que desee pasar en el país, los lugares que en él pretenda visitar y otras circunstancia que podrán seguir de un breve interrogatorio referido al itinerario a seguir, puntos a conocer, lugares de *hospedaje* y paso, puerto o *aeropuerto de salida*, medio de transporte a emplear para el egreso, indicación de si posee o no *pasaje de regreso*, parientes o personas de su amistad que residan en la República y piensan visitar, etcétera. Tratándose de núcleos familiares. El interrogatorio se formulará solamente al cabeza de familia [la cursiva es nuestra].

En caso de no reunir alguno de los requisitos indicados (algo que como se puede observar es bastante amplio y difuso), *siempre* quedaba a discrecionalidad de la autoridad de control en frontera el “rechazo del pretendido turista”. Esto reafirma el papel central, para la construcción de subjetividades, de los funcionarios de frontera.

Una particularidad de esta resolución es que se solicitaba explícitamente “la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para [la] difusión de la [resolución] en los consulados argentinos en los países limítrofes”. Esto denotaba la preocupación del Estado argentino de tener un mayor control en las fronteras y de asegurar que en los movimientos turísticos internacionales no ingresarán migrantes limítrofes que tengan por objeto trabajar, estudiar, etcétera. Esta relación entre migración limítrofe y trabajo se constata en uno de los últimos párrafos de la resolución de 1985, en la cual se instruía a los funcionarios de frontera que al “advertirse esta situación” (extranjeros que intentarán aplicar a la condición turista para “ingresar [y] residir permanentemente en la República y trabajar en ella”) se realizaría el rechazo correspondiente, pero se les tenían que indicar los trámites que debían realizar para ingresar como *trabajadores*. En sintonía, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) señaló que desde 1960 “las condiciones de facilitación de los movimientos turísticos con los países limítrofes [determinó] la casi totalidad de los ingresos de los nacionales de los países limítrofes con la intención de residir en la Argentina [al] ingresa[r] como turistas” (OIM, 2012, p. 39).

A su vez, el FT puede comprenderse como parte de los dispositivos de las *fronteras de permanencia*, es decir, de aquellas fronteras “enlazadas a los mecanismos estatales que estipulan los modos de residir en destino” (Alvites Baiadera, 2019, p. 123). Pues, frente al pedido de prórroga de la condición de turista, la DNM podía evaluar, nuevamente, si se trataba o no de un “pseudo” o *falso turista en destino*. La “Ley Videla” establecía que “la autoridad de migración podr[ía] condicionar la permanencia de un extranjero” (art. 19, Ley 22.439) y “podr[ía] cancelar la residencia temporaria o transitoria acordada, cuando se *desnaturalizaren* los motivos que se tuvieron en cuenta para otorgarla” (art. 20, Ley 22.439. La cursiva es nuestra). En caso de que un extranjero sea considerado/catalogado/clasificado como FT *en* territorio argentino

“se le comunicar[ía] [al ‘pretendido turista’ que debía] hacer abandono del país y presentar reserva de pasaje a estos fines, dentro del término de diez (10) días y bajo apercibimiento de ley”.²⁰

De este modo, a partir de la interpretación de los diferentes antecedentes se clarifica que la categoría FT se sustentaba en varios elementos. Por un lado, la gestión alfonsinista realizó un diagnóstico de la situación económica, política y social de Argentina en donde consideró la imposibilidad de permitir el ingreso a “más inmigrantes”. Esto se respaldaba con la generación de normativas que controlaban y restringían el ingreso y la permanencia de migrantes. Por el otro, se articuló con la política migratoria, la “Ley Videla”, al generar normativas que controlaban y restringían el ingreso y la permanencia. Así, el FT se aplicó como respuesta a “una profunda crisis”, para la cual se propone una vigilancia orientada y selectiva para rechazar a ciertos extranjeros (límitrofes) que, supuestamente, querían trabajar “sin papeles”, asistir al sistema de salud y acceder a prestaciones educativas.

Conclusiones: “fronteras a medida”

En el presente artículo se analiza la categoría falso turista (FT), como parte de las *políticas de frontera* desplegadas en Argentina, al interpretar su establecimiento y desarrollo en el marco del primer gobierno elegido constitucionalmente (1983-1989), después de la última dictadura cívico-militar en el país. Para esto se reconstruyen las condiciones de emergencia, los antecedentes para su constitución (locales y regionales), la política migratoria argentina y las particularidades de la resolución inicial.

A lo largo del texto se pone en evidencia que la categoría de FT, primero, buscaba reconocer y seleccionar en los movimientos turísticos internacionales a los sujetos que podrían traer divisas, de aquellos que diciéndose turistas tuviesen otros fines (trabajar, estudiar, otro). Segundo, se constituía como respuesta a la preocupación por tener un mayor control y vigilancia en pos de una *gestión más ordenada* de las fronteras (como por ejemplo, clasificar a los sujetos según tipo de residencia y desagregar e interpretar los registros de entradas y salidas). Tercero, se presentaba como un *problema técnico*, al distinguir mediante un conjunto de requisitos a los sujetos que *desvirtuaban* la categoría turista. Cuarto, se planteaba como una respuesta para *controlar fundamentalmente la migración limítrofe* que intentaba ingresar al país en calidad de turistas pero que tenían por objeto (supuestamente) residir en el país.

Quinto, se les otorgaba a los *funcionarios de frontera un rol crucial* de selección o de ejercicio de poder de policía, al desentrañar “nuevas” formas de nominación de los sujetos rechazados en frontera y legitimar determinadas relaciones de poder. De este modo, por medio de un conjunto de requisitos, y teniendo en cuenta vestimenta,

²⁰ Un dato significativo es que si bien no pudo hallarse un mecanismo formalizado de control al estilo manual, planilla, etcétera, sí se relevó la existencia de cierto mecanismo de aplicación en un acuerdo bilateral, “Programa de Facilitación de la Situación Migratoria de Ciudadanos Peruanos nativos”, entre Perú y Argentina (Res. 3850) de 1994, un año antes de la modificación de la resolución inicial de FT, ya en el gobierno de Carlos Saúl Menem. En este programa el Estado argentino presentaba un “plan de regularización” y, a su vez, se detallaba a las autoridades de Perú una serie de pasos/requisitos que se establecían en frontera para detectar FT, en función de la resolución de 1985. Es importante señalar que la población peruana es una de las que más creció en el país, según los tres últimos censos nacionales (1991, 2001, 2010) y presentó una alta tasa de irregularidad migratoria (Alvites Baiadera, 2015).

origen social y nacional y recursos económicos “a la vista”, entre otros requerimientos podían aplicar el FT de manera discrecional. Es importante señalar que no hay menciones —invisibilización— de la categoría género. Esta diversidad de posibles requisitos solicitados en frontera resaltan la complejidad de las políticas en torno a cómo son construidas y percibidas. Queda aún por analizar, como sugieren Shore y Wright (1997), cómo los funcionarios de fronteras le dan sentido al FT, “qué quiere decir para ellos”.

Por último, y concatenado con los ítems anteriores, esta resolución fue parte de los mecanismos que potenciaban y posibilitaban el ejercicio de gobierno en el *cruce de frontera* y en las *fronteras de permanencia*. Los controles en las *fronteras de permanencia* buscaban detectar, en el marco del pedido de prórroga de la condición de turista, a aquellos inmigrantes (principalmente limítrofes) que podrían *amenazar el tejido social*.

De este modo, el FT, en tanto parte de las *polisémicas y heterogéneas* (Balibar, 2005) *fronteras*, afectaba de forma diferencial a las poblaciones según su nacionalidad, su estética, su condición étnica y de clase, al ser parte de un conjunto resueltamente complejo del sistema de *gestión diferencial de las fronteras*. Una apuesta por la *administración ordenada* de la migración que buscaba “desincentivar” y/o rechazar a extranjeros-inmigrantes en el *cruce de frontera*, en pos de reducir los potenciales/futuros *ilegales por permanencia* y detectar no-turistas en las *fronteras de permanencia*.

Este artículo al tomar como caso paradigmático el FT, construye herramientas sobre cómo se constituyen los procesos de control, clasificación y estratificación de las poblaciones. Así, se concluye que los *dispositivos de filtro* que podrían inicialmente suponerse como propios de los *crucos de fronteras* (aunque es allí donde la participación política de los sujetos se hace en el reino de la *pólize*, según Balibar, 2005) son parte del *centro* de la escena política (Mezzadra & Nielson, 2016); y son parte de la distinción en el territorio, en las fronteras de permanencia. La distinción entre nacionales y no-nacionales y entre ciertos extranjeros (sospechosos) por su condición social, étnica y económica se articulan para moldear diversas categorías de extranjeros, que establecen diversas condiciones de *aceptabilidad*. En estas fronteras los sujetos *sortean* no solo la *burocracia* de la revisión de *su presencia*, de sus papeles y de sus maletas, sino también las *sospechas* que recaen sobre sus cuerpos al (supuestamente) potenciar situaciones de crisis en la “sociedad de destino”.

Agradecimientos

Este proyecto es parte de una propuesta posdoctoral denominada “Políticas de control migratorio en Argentina, régimen de frontera y procesos de subjetivación: la categoría falso turista desde mediados de 1980 hasta la actualidad” (Conicet-UNVM). Esta se desprende de diversas inquietudes que surgieron en el desarrollo de mi tesis doctoral sobre “Subjetividades y políticas migratorias: peruanos en Argentina”. Asimismo, responde a inquietudes colectivas en el marco del Programa “Migración y movilidades en perspectiva crítica” (CIECS-Conicet-UNC|FCS-CEA-UNC) y del proyecto de investigación que dirijo en la Universidad Nacional de Villa María. Agradezco especialmente a Janneth Clavijo Padilla, Cecilia Jiménez, Andrés Pereira, Eduardo Rodríguez Rocha y Eduardo Domenech por la lectura crítica de un artículo anterior (un borrador) del

cual se desprende este trabajo; obviamente los errores e impresiones que aquí puedan expresarse son ajenos a ellos.

Referencias

- Alvites Baiadera, A. (2015). *Entre redes sociales. Prácticas y representaciones de la migración peruana*. Eduvim.
- Alvites Baiadera, A. (2017). *Políticas migratorias y subjetividades migrantes: peruanos en Argentina* (tesis doctoral). Centro de Estudios Avanzados-Universidad Nacional de Córdoba.
- Alvites Baiadera, A. (2018). Extranjeros bajo la lupa: La figura del “falso turista” en Argentina. *Horizontes Decoloniales / Decolonial Horizons*, 4, 39-62.
- Alvites Baiadera, A. (2019). Migraciones internacionales, fronteras y Estados. ¿Cómo interpretar el régimen de frontera desde América del Sur? *Desafíos (Bogotá)*, 31(1), 123-156. <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6231>
- Balibar, E. (2005). Fronteras del mundo, fronteras de la política. *Revista Alteridades*, 15(30), 87-96. <https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/278/277>
- Busso, A. (2014). Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013): Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. *Estudios Internacionales*, 46(177), 9-33. <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2014.30867>
- Capanegra, C. A. (2006). La política turística en la Argentina en el siglo xx. *Aportes y Transferencias*, 10(1), 43-61.
- Casas-Cortes, M., Cobarrubias, S. & Pickles, J. (2015). Changing borders, rethinking sovereignty: Towards a right to migrate. *REMHU*, 23(44), 47-60. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852015000100047&lng=en&tlng=en
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social*. Paidós.
- Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS]. (1999). *Inmigración, política estatal y vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales de los inmigrantes y trabajadores migratorios peruanos y bolivianos en Argentina*. Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. www.cels.org.ar/common/documentos/inmigrantes_peruanos_bolivianos.pdf
- CIP. (1984). *Declaración final de la IV Conferencia Internacional de Población*. Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Clavijo, J. & Santi, S. (2009). El Estado argentino y la emigración: cooperación, gobernabilidad y reciprocidad. En E. Domenech (Comp.), *Migración y política: el Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica* (pp. 167-199). UNC.
- Cozzani de Palmada, M. R. (2001). Inmigrantes limítrofes en Argentina. ¿Tolerancia o rechazo? *Les Cahiers Alhim*, 8(1). <https://journals.openedition.org/alhim/37#text>
- De Genova, N., Mezzadra, S. & Pickles, J. (Eds.). (2014). New Keywords: Migration and Borders. *Cultural Studies*, 29(1), 55-87. <https://doi.org/10.1080/09502386.2014.891630>

- Domenech, E. (Comp.). (2009). *Migración y política: el Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica*. UNC.
- Domenech, E. (2011). Crónica de una “amenaza” anunciada. Inmigración e “ilegalidad”: visiones de Estado en la Argentina contemporánea. En B. Feldman-Bianco, M. I. Villa, L. Rivera & C. Stefoni (Comps.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías* (pp. 31-77). Flacso-Ecuador/Clacso/UAH.
- Domenech, E. (2012). *Estado, escuela e inmigración boliviana en la Argentina contemporánea* (tesis doctoral). Universidad de Salamanca. España.
- Domenech, E. (2013). “Las migraciones son como el agua”: hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. La gobernabilidad migratoria en la Argentina. *Polis. Revista Latinoamericana*, 12(35), 119-142. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v12n35/art06.pdf>
- Domenech, E. (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*, 8(1), 19-48. <http://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/2>
- Domenech, E. (2018, diciembre). Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. *Temas de Antropología y Migración*, (10), 110-118. <http://www.migrantropologia.com.ar/images/stories/PDF/Revista10/parte3.pdf>
- Fleet, K. (1996). Situación de los inmigrantes y derechos humanos. En Centro de Estudios Legales y Sociales (Comp.), *Informe Anual 1996* (pp. 261-288). Autor. https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/1997/10/IA1996-6-Situacion-de-los-inmigrantes-y-DD.HH_.pdf
- Gil Araujo, S. (2006). *Las argucias de la integración* (tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid.
- Gil Araujo, S. & Santi, S. (2019). El gobierno de la migración en América del Sur: regímenes, controles y fronteras. *Periplos*, 3(1), 2-10.
- Lastra, M. S. (2016). *Volver del exilio. Historia comparada de las políticas de recepción en las posdictaduras de la Argentina y Uruguay (1983-1989)* (tesis doctoral). Universidad Nacional de La Plata-Universidad Nacional de Misiones-Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.
- Linares, M. D. (2017). El Estado en los bordes: política migratoria y fronteriza de la República Argentina entre 1970-2010. En S. Braticcevic, C. Tommei & A. Rascovan (Comps.), *Bordes, límites, frentes e interfaces. Algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras* (pp. 124-144). Universidad de Buenos Aires.
- Mármora, L. & Gurrieri, J. (1988). El retorno en el río de la Plata (Las respuestas sociales frente al retorno en Argentina y Uruguay). *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 3(10).
- Mezzadra, S. & Neilson, B. (2016). *La frontera como método. O la multiplicación del trabajo*. Tinta limón.
- Morales, D., Jaramillo, V., Ortiz Cetra, R. & Trovato, M. (2017). Migrantes: de la protección a la criminalización. En Centro de Estudios Legales y Sociales (Comp.), *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2017* (pp. 181-200). CELS/Siglo XXI. <http://www.cels.org.ar/especiales/informeannual2017/wp-content/uploads/sites/15/2017/12/IA-CELS-2017.pdf>

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2012). *El impacto de las migraciones en Argentina. Cuadernos Migratorios N° 2*. Autor. http://www.argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/OIM_Cuadernos_Migratorios_Nro2_-_El_impacto_de_las_Migraciones_en_Argentina.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones-Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (OIM-CSM). (2016). *Informe sobre el estado de situación de la facilitación del tránsito fronterizo en Suramérica*. XVI Conferencia Suramericana sobre Migraciones, Asunción, Paraguay, 3 y 4 de noviembre de 2016. OIM-CSM. http://csm-osumi.org/sites/default/files/documento_de_referencia_-_transito_fronterizo.pdf
- Pacecca, M. I. (2001). *Migrantes de ultramar, migrantes limítrofes. Políticas migratorias y procesos clasificatorios. Argentina, 1945-1970* (Informe final del concurso: Culturas e identidades en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas Clacso). <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2000/pacecca.pdf>
- Pacecca, M. I. & Courtis, C. (2008). *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas* (Serie población y desarrollo, 84). CEPAL.
- Papadopoulos, D. & Tsianos, V. (2013). After Citizenship: Autonomy of Migration, Organisational Ontology and Mobile Commons. *Citizenship Studies*, 17(2), 178-196. <https://doi.org/10.1080/13621025.2013.780736>
- Pereira, A. (2017). *Política migratoria, derechos humanos y seguridad en Argentina: el humanitarismo en disputa 1990-2015* (tesis doctoral Centro de Estudios Avanzados-Universidad Nacional de Córdoba). Córdoba.
- Perotti, J. (2006). *El peso de los sistemas de creencias en el contenido y conformación de la política exterior, y su relación con la acción internacional y las experiencias regionales de las provincias y municipios argentinos entre 1983 y 1999*. CAEL.
- Quiroga, H. (2005). La reconstrucción de la democracia argentina. En J. Suriano (Dir.), *Dictadura y democracia* (pp. 87-154). Sudamericana.
- Salter, M. (2004). Passports, mobility, and security: How smart can the border be? *International Studies Perspectives*, 5(1), 71-91.
- Sassone, S. M. (1987). Migraciones ilegales y amnistías en la Argentina. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 6 - 7.
- Sassone, S. M. (2004a). Fronteras cerradas, fronteras abiertas en la Argentina: los desafíos de la integración en el Mercosur. En *La frontera: realidades y representaciones*. Conicet.
- Sassone, S. M. (2004b). Las condiciones de movilidad de los ciudadanos del Mercosur: hacia la reconfiguración de las territorialidades transfronterizas. *Territoires et sociétés du MERCOSUR: jeux et enjeux de l'intégration, L'ordinaire Latino-américain*, (196), 50-62.
- Sayad, A. (2010). *La doble ausencia. De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*. Anthropos.
- Schenkel, E. & Almeida García, F. (2015). La política turística y la intervención del Estado. El caso de Argentina. *Perfiles Latinoamericanos*, 23(46), 197-221. <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/520/464>
- Shore, C. (2010, enero-junio). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, (10), 21-49. <https://www.redalyc.org/pdf/814/81415652003.pdf>

- Shore, C. & Wrigth, S. (Eds.). (1997). *Anthropology of policy: Critical perspectives on governance and power*. Routledge.
- Sourrouille, J. V. (1984). Declaraciones del representante gubernamental de Argentina. En *IV Conferencia Internacional de Población*. OIT.
- Trabalón, C. I. (2018). Política de visado y regulación de las fronteras. Un análisis desde la movilidad de haitianos en Sudamérica. *Polis. Revista Latinoamericana*, (51), 1-20. <http://journals.openedition.org/polis/16344>
- Walters, W. (2006). Border/Control. *European Journal of Social Theory*, 9(2), 187-203.
- Zurita, M. D. (2010). La política exterior de Alfonsín [1983-1989]. En A. Simonoff (Comp.), *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo: Las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad* (pp. 333-358). Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

Angélica Alvites Baiadera

Argentina. Doctora en ciencia política por la Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora Asistente de Conicet con lugar de trabajo en el Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Villa María. Integrante del Programa de investigación “Migración y movilidades en perspectiva crítica” (CIECS-Conicet-UNC/CEA-FCS-UNC). Líneas de investigación: migraciones internacionales, las políticas de control migratorio, los regímenes de frontera y las subjetividades migrantes (particularmente, peruanos en Argentina, la figura de falso turista). Publicación reciente: Migraciones internacionales, fronteras y Estados. ¿Cómo interpretar el régimen de frontera desde América del Sur?, *Revista Desafíos*, 31(1).