

VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2004.

# **Política Migratoria de la Dictadura Militar Argentina. 1976-1983.**

M. Estela González.

Cita: M. Estela González (2004). Política Migratoria de la Dictadura Militar Argentina. 1976-1983. *VI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <http://www.aacademica.org/000-045/537>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <http://www.aacademica.org>.*

## **Política Migratoria de la Dictadura Militar Argentina. 1976-1983<sup>1</sup>**

M. Estela González

UBA – Docente

[estelez@yahoo.com.ar](mailto:estelez@yahoo.com.ar)

### **1- Política de regulación de refugiados latinoamericanos del gobierno militar.**

#### **1-1-Normativa sobre “Seguridad Nacional”.**

El mismo día que se destituyó al gobierno de Martínez de Perón y que asumió la Junta Militar, se sancionó y promulgó un Decreto Ley<sup>2</sup> referida a la “Seguridad Nacional”, la cual describía los casos en que se procedería a la expulsión de extranjeros. Los objetivos prioritarios que presentaba la Ley concernían a “la paz social y la seguridad nacional” y hacía mención en los considerandos a “la acción disociadora o criminal de algunos extranjeros, que burlándose de la tradicional generosidad argentina, atentan de diversa manera contra el pueblo y las instituciones del país, que le brindaron hospitalidad”.

Bajo este argumento la Ley, en su artículo primero explicaba (entre otras causas) que cuando registrase condena en el extranjero o bien cuando realizare en la Republica actividades que afecten “la paz social, la seguridad nacional o el orden público” el Poder Ejecutivo podría ordenar la expulsión de un extranjero con residencia permanente o no permanente.

En su artículo tercero la presente Ley daba plazo hasta cinco días para salir del país al extranjero contra quien se decretara la expulsión y que el Poder Ejecutivo podía ordenar la detención de la persona hasta que se haga efectiva la medida, aludiendo nuevamente a razones de seguridad. Esto afectaba directamente a los migrantes forzosos provenientes de países vecinos en los cuales la represión y la persecución

ya se habían desatado.

En el artículo posterior, se advertía al extranjero expulsado que regresare al país y que no diera conocimiento a la autoridad competente los motivos y circunstancia de su anterior expulsión que sería reprimido con prisión de dos a cuatro años y que en tal caso no podrían ser excarcelados ni gozar del beneficio de la condena condicional.

Al mes siguiente del golpe de Estado, mediante otro Decreto Ley<sup>3</sup>, se ratifica la suspensión de toda tramitación sobre la opción de salir del país. Explicando en los considerandos que el Estado de Sitio implica la suspensión de las garantías constitucionales, por lo tanto la posibilidad de salir del país ante la detención también estaba suspendida.<sup>4</sup> Es importante aclarar que la Constitución Nacional en su artículo Nº 23 se explaya sobre el Estado de Sitio y otorga al Presidente de la República el derecho a arrestar o trasladar de un punto a otro de la Nación a personas que alteren el orden público si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino. Por lo cual la interpretación realizada en la citada Ley sobre el artículo de la Constitución resulta totalmente arbitraria.

Asimismo, en principio se puede entender como una contradicción entre ambos Decretos Ley, ya que el primero dispone la expulsión de extranjeros y el segundo retiene en el país a ciertos individuos.<sup>5</sup> Sin embargo puede considerarse solo una paradoja aparente si se tiene en cuenta el Operativo Cóndor que las dictaduras de la región estaban implementando en el Cono Sur. Bajo este operativo la decisión de detener y/o expulsar a un extranjero no era, en muchos casos, una decisión única del Estado argentino, sino que existían pedidos explícitos de las naciones vecinas.

## **1-2- Decretos específicos para refugiados.**

A través de un Decreto en 1976,<sup>6</sup> el gobierno de facto dictaminó sobre los extranjeros que se encontraran en condición irregular en el territorio nacional.

Dispuso un plazo de sesenta días corridos a partir de la fecha de publicación del decreto en el Boletín Oficial para que los inmigrantes que se encontrasen en condición irregular se presenten ante las autoridades migratorias.

Los fundamentos del presente decreto hacían referencia a la necesidad de desarrollar una “eficiente” política de población, lo que requiere, en términos de la política del gobierno de facto y tal como lo expresa en los decretos referidos a los que no son nacionales, realizar acciones para regular, controlar, seleccionar y encauzar los flujos migratorios.

Teniendo en cuenta que no solo Argentina estaba bajo un gobierno dictatorial sino que la situación en todo el Cono Sur era de una situación similar en cuanto a los regímenes autoritarios que prevalecían, resulta notorio los considerandos del presente decreto, en el que se expresa la necesidad de *“efectuar un adecuado relevamiento y estudio de la situación migratoria de los extranjeros que se encuentren irregularmente en el país. Que necesitan conocer la cantidad de aquellos extranjeros que residiendo ilegalmente en la República, no puedan regresar a sus países de origen o residencia anterior por razones de índole política, social, racial o religiosa. Que para ello se estima necesario que los mismos se presenten ante la autoridad competente para proceder a la regularización de su situación con sujeción a las normas migratorias vigentes”*. Asimismo el Artículo 1 del Decreto N° 1483/76 expresa que el plazo estaba dirigido a aquellas personas:

- Que no se hayan presentado a la autoridad migratoria dando razón de su ingreso a la República, o

- Que se encuentren vencidos los términos por los cuales se autorizó su ingreso o permanencia en el país.

Ante la sospecha del gobierno de facto de que muchos extranjeros en condiciones irregulares no hubieran realizado los trámites requeridos, el plazo indicado anteriormente fue extendido mediante otro Decreto.

Posteriormente, mediante otro Decreto,<sup>7</sup> se otorgó otro plazo para que se presentaran ante las autoridades migratorias todos los extranjeros residentes irregularmente y que habiendo estado comprendidos en los supuestos del artículo 1º del Decreto N° 1483/76 y su prórroga, no se comparecieron ante la autoridad migratoria en los plazos acordados por “motivos fundados”. En el Decreto de 1977 se vuelve a resaltar en el artículo N° 2 lo siguiente: *“Quedan excluidos de lo dispuesto en el artículo anterior, los extranjeros residentes ilegales que no puedan invocar razones políticas, raciales o religiosas que les impidan regresar a su país de origen o de residencia habitual”*.

Asimismo resulta imprescindible aclarar que el artículo N° 3 precisa que *“en ningún caso los mencionados instrumentos acreditarán residencia legal de los extranjeros en el territorio nacional”*. El paso por las autoridades migratorias sólo daría “el permiso para inscribirse y cursar los estudios temporalmente, en las escuelas de nivel primario y secundario y para el caso de los menores de dieciséis años la constancia de presentación del padre y a falta de este de la madre supliría la carencia de cualquier tipo de documentación personal”.

El gobierno de facto resolvió fijar públicamente su posición frente a la temática de los refugiados latinoamericanos en el país, procediendo a una inscripción de todos los extranjeros residentes irregularmente, la que fue instrumentada a través de los Decretos antedichos. A partir de eso el gobierno se expidió públicamente indicando

cuáles eran aquellas personas a quienes se les asignaba “decreto positivo” es decir que estaban habilitadas para iniciar el trámite de radicación definitiva en la Argentina y a quienes se les asignaba “decreto negativo”.

Se entiende que la designación de uno u otro tipo de decreto fue para aquellas personas que pasaron por las autoridades migratorias en las fechas en que fueron convocadas por el gobierno, y que el mismo se amparó en el artículo N° 2 de la última normativa señalada, juzgando arbitrariamente si eran válidas o no las razones por las cuales declaraba el migrante no poder volver a su país de origen.

### **1-2-1- Situación de los refugiados del Cono Sur luego de los decretos**

Para el mes de agosto de 1978 la situación de los refugiados bajo el amparo del ACNUR fue la siguiente:

**a) *Refugiados con decreto positivo:*** Toda persona o núcleo familiar que tenía una decisión favorable del Gobierno, en el sentido que podía iniciar su trámite de radicación definitiva, debía proceder en lo inmediato a iniciar las gestiones correspondientes en la Dirección Nacional de Migraciones.

Aquellos refugiados que esperaban ser trasladados a un tercer país se encontraban en una situación complicada, ya que las embajadas no estaban dispuestas a aceptar refugiados con decreto positivo. Estos refugiados debían asentarse definitivamente en Argentina aunque sus condiciones de seguridad no fueran las apropiadas.

**b) *Refugiados con decreto negativo:*** La decisión del gobierno de facto ubicó a estos refugiados también en una situación dificultosa puesto que estos migrantes no podían permanecer en el país, aunque lo desearan, y la obtención de visas continuaba siendo una tarea ardua. La obtención de visas fue lenta, a pesar de que los Gobiernos de países tradicionales de

recepción fueron informados del nuevo giro de la política migratoria del gobierno argentino y a partir de esta notificación se mostraron más predispuestos a ampliar los cupos de ingresos a sus respectivos países.

**c) *Familias de Refugiados con decretos positivos y negativos*** (*División de familias*): Hubo casos en que familias de refugiados tuvieron miembros de la misma con distinto tipo de decreto, ampliando esto la posibilidad de ser disgregados. Siendo esta una de las situaciones más dramáticas de las que puede llegar a vivir un refugiado, cuando por decisión de autoridades se los separa de las personas a las que está íntimamente vinculada.

El ACNUR, en estos casos elevó a través de la Direccional Nacional de Migraciones un pedido al gobierno para que contemple a los grupos familiares que se encontraban en tal situación. Las respuestas del gobierno de facto fueron negativas para lo cual el Alto Comisionado debió incluir a esos grupos como “íntegramente negativos” en los pedidos de reasentamiento en el exterior, tratando en todos los casos de obtener una salida con la familia unificada.

**d) *Refugiados no inscriptos al decreto***: Fueron los casos de aquellos refugiados que no se habían inscriptos ante la Dirección Nacional de Migraciones y algunos que sí lo hicieron en determinado momento no se inscribieron luego al decreto, lo cual los ubicó en condiciones de irregularidad.

**e) *Refugiados ingresados con posterioridad al primero de octubre de 1976***:

El gobierno argentino dispuso que a partir de octubre de 1976 la radicación en la Argentina sólo podía gestionarse ante el Consulado Argentino del país de origen. En consecuencia los ingresados con posterioridad pasaron a encontrarse en situación de irregularidad. Claro está que esto obstaculizaba

aún más la situación de los refugiados que ingresaron al país con posterioridad a esta fecha, puesto que al huir de su país de origen, en la mayoría de los casos por persecución o temor fundado a perder su vida o libertad, difícilmente decidieran realizar un trámite de esta índole en su país de origen, precisamente del que estaban huyendo.

Ante esta situación el ACNUR otorgó protección a aquellas personas en que el ingreso al país fue motivado por legítimas causas que justificaban la declaración de refugiado. Asimismo el organismo aquí mencionado proponía a los refugiados que se encontraban en tan precaria situación a que intenten radicarse con la ayuda de las agencias o con la del organismo mismo, mientras procuraba de conseguirles reasentamiento en el exterior.

### **1-2-2- Impacto de los decretos en el destino de los refugiados**

Con respecto al tema: *Familias de Refugiados con decretos positivos y negativos (División de familias)*. Es preciso señalar que una vez más la dictadura militar implantada en Argentina en 1976 violó los derechos básicos de todo ser humano al no contemplar las consecuencias que podían acarrear el otorgamiento de distintos decretos a miembros de una misma familia. De esta manera cabe recordar que la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, afirma que *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”* y que la mayor parte de los instrumentos internacionales que se ocupan de los derechos humanos contienen disposiciones similares para la protección de la unidad de la familia. Si bien la Convención de 1951 no recoge el principio de la unidad de la familia en la definición de Refugiado, sí está presente en la recomendación incluida en el Acta Final de la Conferencia.



La recomendación a los gobiernos para que adopten las medidas necesarias para la protección a la familia del refugiado quedó explícita de la siguiente manera:

1. Asegurar que se mantenga la unidad de la familia del refugiado, sobre todo en los casos en que el jefe de familia reúna las condiciones necesarias para ser admitido en un país;
2. Asegurar la protección a los refugiados menores de edad, sobre todo a los niños aislados y a las jóvenes, especialmente en cuanto a la tutela y la adopción.”

Si el jefe de la familia reúne las condiciones señaladas en la definición, a los familiares que están a su cargo se les suele reconocer la condición de refugiados de conformidad con el principio de la unidad de la familia. Sin embargo, no se puede conceder formalmente la condición de refugiado a un familiar a cargo si ello es incompatible con su estatuto legal personal. Por consiguiente, un miembro a cargo de una familia de refugiados puede ser nacional del país receptor o de otro país, y gozar de la protección de ese país. En esas circunstancias no será procedente atribuirle la condición de refugiado.

Tal como señala el Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado,<sup>8</sup> el principio de la unidad de la familia no sólo es aplicable cuando todos los miembros de la familia pasan a ser refugiados al mismo tiempo. Sino que es aplicable asimismo a los casos en que la unidad familiar quedó temporalmente destruida por la huida de uno o varios de sus miembros.

Los refugiados que obtuvieron el “*decreto positivo*” debieron quedarse en el país, sin tener la opción de conseguir visa para un tercer país, si bien muchos tenían la intención de quedarse en Argentina para permanecer cerca de su propio país por el deseo del retorno, con el transcurso del tiempo ese deseo se fue diluyendo e

incrementándose otro más cercano a la realidad que era el ser trasladados a un tercer país. Ante la persistencia de la dictadura en sus propios países (Chile, Uruguay) esto era a su vez retroalimentado por la situación en Argentina, represión y persecución a los refugiados o bien a personas allegadas a ellos, limitaciones que les imponía el gobierno para la circulación dentro del país, la crisis económica y las dificultades para conseguir empleo, los conflictos limítrofes con Chile y la guerra de Malvinas, fueron una de las tantas causas que fomentaba ese deseo. El partir a otro país comenzaba a ser una posibilidad hasta para aquellos que ya no podían porque las disposiciones del gobierno argentino no les favorecían.

Estos refugiados, que debieron sufrir una migración forzada de sus propios países de orígenes, pasaban a estar frente a una *no-migración forzada*<sup>9</sup> en Argentina, país que para muchos fue elegido como el país de exilio pero para otros como un país de tránsito. El no-migrante forzado puede llegar a sentirse enclaustrado por tener que permanecer en un país que no quiere, incrementándose las angustias que produce esto hecho cuando eso sucede en un país que no es el propio y los niveles de inseguridad son semejantes a los que vivía en el país del cual huyó.

Con las medidas tomadas por el gobierno de facto, todas las personas que recibieron el denominado “decreto positivo” debían iniciar los trámites de radicación. Muchos refugiados no iniciaban sus trámites, en las mayorías de los casos por temor a volver a presentarse ante las autoridades migratorias y en otros casos por encontrarse en estados de depresión anímica (síntomas que se despiertan frente a una situación de exilio).

Para febrero de 1978 la situación de los refugiados con “*decreto negativo*” se encontraba agravada. Luego de una entrevista realizada por miembros del ACNUR con funcionarios de migraciones del gobierno de facto, se tuvo conocimiento que en

lo inmediato las personas en esa condición se considerarían como residentes ilegales y correrían el riesgo de ser repatriados contra su propia voluntad.<sup>10</sup>

Asimismo las dificultades para conseguirles las visas para el reasentamiento en terceros países eran cada vez mayores.

Durante 1978 el ACNUR, efectuó dos llamados a los gobiernos, el primero para pedir que los países abran sus puertas a los refugiados y les permitan asentarse en ellos y el segundo solicitando una mayor contribución para el programa con refugiados de Naciones Unidas. Distintos organismos internacionales y no gubernamentales trabajaron arduamente con el fin de proteger a estas personas y de preservar sus derechos.

## **2 -Política Inmigratoria Del Gobierno Militar Argentino**

### **2-1- La Comisión Nacional de Política Demográfica**

Durante el año 1977 se reorganizó la Comisión Nacional de Política Demográfica (CONAPODE) presidida por el Ministerio del Interior, la cual fue creada en 1974 durante el gobierno constitucional destituido por los militares.<sup>11</sup> Los temas que parecían preocupar era la baja densidad de población que venía afectado al país desde décadas atrás y la distribución de la misma, para lo cual se propusieron, en primera instancia como objetivo prioritario aumentar el ritmo de crecimiento poblacional y por otro, lograr una distribución más equitativa en todo el territorio nacional.

La CONAPODE se proponía, entre otras cosas, con respecto a la inmigración:

- Incrementar la *inmigración extranjera saludable y culturalmente integrable*.
- Promocionar en el extranjero la entrada de *inmigrantes calificados*;
- Facilitar el ingreso de *inmigrantes con capital propio*;

- Organizar un régimen de ingreso que permita la *selección y encauzamiento de los inmigrantes limítrofes*.<sup>12</sup>

En realidad, el gobierno de facto integró la comisión con funcionarios militares y que respondían a los intereses del sector que se encontraba en el poder. Por lo tanto las acciones implementadas estuvieron más signadas por la fundamentación de la seguridad nacional que por los objetivos previstos durante la creación de la comisión. La entrada de extranjeros se restringió y el poder de policía en el Ministerio del Interior se amplió y se concentró. El Estado controló los programas de asentamiento de inmigrantes.

Tal como se viene mencionando en la señalización de los Decretos-Ley en la temática, la autoridad de migración si constataba la ilegalidad del ingreso, se facultaba el derecho a obligar a la persona a hacer abandono del país o a expulsarlo; también podía detener hasta cumplir la orden o bien expulsar inmediatamente a aquellas personas que entrasen por lugares no habilitados.<sup>13</sup>

Estas normas en ningún momento parecen reconocer el Artículo 31 de la Convención de 1951 titulado “Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio” que declara como principio: *la no sanción a la entrada ilegal*. Una normatividad de este tipo, en un país que no está resguardado por la Constitución Nacional ubica en una situación de mayor vulnerabilidad a las personas que entran al territorio con el fin de solicitar protección.

## **2-2- Condiciones establecidas por el gobierno de facto para el “incremento de la población”.**

En febrero de 1977, el gobierno de facto elevó un Decreto<sup>14</sup> referido, según lo indica su título, a “programas especiales de radicación e instalación de extranjeros en el país”. Pero en el texto se hacía referencia también a los argentinos residentes en el

extranjero. El decreto en su visto aludía a la prioridad de “establecer las normas legales que posibiliten el regreso de argentinos residentes en el exterior, y el ingreso y afincamiento en el país, de núcleos humanos extranjeros especialmente capacitados en tareas rurales, industriales, mineras y pesqueras, entre otras de interés para la República”. En su artículo tercero se refiere a las personas que serán beneficiadas de las franquicias, argentinos y extranjeros que acrediten una residencia inmediata mínima de un año en el país de donde proceden exceptuándose explícitamente a los que ingresen en calidad de refugiados.

Ante esta medida, el diario La Opinión expresó que en materia migratoria aparentaría estar a la altura de países como Canadá o Australia pero que sería necesario “esperar para ver si no se trataba solo de papeles”. De acuerdo como aclaraba el artículo periodístico, el Decreto “*parece destinado a la repatriación de los argentinos que emigraron en busca de mejores condiciones para ejercer sus aptitudes personales, y a fomentar la radicación de extranjeros, individualmente o en grupos, sobre todo en el interior*”,<sup>15</sup> pero hace una clara omisión a aquellas personas que teniendo la capacidad requerida había emigrado forzosamente por las circunstancias dictatoriales vigentes en el país.

Es posible interpretar que también con la intención de una repercusión en la opinión pública, durante 1977, se sancionó otra normativa<sup>16</sup> titulada “radicación definitiva de inmigrantes” pero el mismo hace sólo referencia a aquellos que eran residentes desde antes de 1910 y mayores de 66 años.

Consecutivamente, la dictadura militar sancionó otro Decreto,<sup>17</sup> aludiendo a la necesidad de “provocar cambios fundamentales en el crecimiento, la distribución y la calidad de los recursos humanos de la Nación”, expresaba como objetivo el crecimiento cuantitativo y cualitativo de la población para lo cual proponía “*Elevar la*

*calidad de su población en cuanto a cultura, salud, educación y capacitación, eficiencia económica y espíritu de empresa y otros atributos, preservando la unidad y los valores nacionales”.*

En este sentido consideraba necesario, *“Incrementar sensiblemente la inmigración extranjera con un mínimo de selección que aseguren condiciones de salud y características culturales que permitan su integración en la sociedad argentina”.* En este punto se puede observar imprecisión, al no mencionar cuáles son las características culturales más plausibles de integración en la sociedad argentina. Pero asimismo puede llegar a interpretarse a qué se estaba refiriendo, de acuerdo a los puntos que continúan en el Decreto.

En el mismo punto se entrevé una ideología clasista y xenofóbica en menosprecio de los sectores menos pudientes. A tal fin declara el requerimiento de *“Disposiciones destinadas a facilitar el ingreso de inmigrantes con capital”* y una *“Acción efectiva destinada a atraer la inmigración de continentes calificados incluyendo la promoción en el exterior”.* Claro está que por continente calificado no se entiende el continente latinoamericano, puesto que en el mismo decreto y a continuación de lo recién citado se expresaba la necesidad de *“organización de un régimen de ingreso que permita la adecuada selección y encauzamiento de los inmigrantes de países limítrofes”*, no expresando lo mismo para los países centrales. Con respecto a la distribución de la población en el territorio nacional, expresaba: *“Determinación de áreas territoriales estratégicas, según necesidades, condiciones de explotación e infraestructuras, que permitan la más conveniente distribución y radicación de la población inmigrante, facilitando su integración con grupos nativos y evitando la formación de colectividades”.*

El discurso ejercido por la dictadura militar con respecto a la temática era el de “fomentar la inmigración”, pero en todos los decretos al respecto se pueden observar claras limitaciones y exclusiones.

En este sentido, en el mes de octubre de 1980 (momento posterior al litigio con Chile) se emite una Resolución de la Dirección Nacional de Migraciones, que autoriza a las jefaturas provinciales de las policías de Santa Cruz, Río Negro y Chubut a “declarar ilegal el ingreso o la permanencia en virtud del Art. 152 del Reglamento Migratorio Decreto 4418/65”, y la decisión de la concesión de prórrogas de permanencia a residentes temporarios y turistas.<sup>18</sup>

### **2-3- Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración**

Durante el gobierno de facto la Ley N° 17.294<sup>19</sup> referida a materia migratoria continuó vigente hasta 1981, conocida como la Ley Onganía. La misma establecía las normas para impedir la inmigración clandestina y en la cual se reglamentaban los extranjeros que no podían desarrollar tareas o actividades remunerativas como también quedaba asentada la prohibición de “dar trabajo a u ocupación a residentes ilegales y a temporarios no habilitados para desempeñar tareas remuneradas”. De igual manera se hacía mención a las multas que se les cobrarían a los infractores a la presente Ley.

Durante la última dictadura militar se sancionó, el 23 de marzo de 1981, la “*Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración*” (Decreto Ley N° 22439),<sup>20</sup> orientada en sus aspectos fundamentales por “la Doctrina de Seguridad Nacional”. Esta Ley reemplazó a la normativa existente hasta el momento en la *materia*. *Con la sanción de esta norma se derogó la Ley Avellaneda y el Decreto Ley de Guido*,<sup>21</sup> los fundamentos se basaron en que la primera norma “no tiene posibilidad jurídica ni práctica para su aplicación” y la segunda, “su texto delimita facultades de la

Dirección Nacional de Migraciones mediante una técnica legislativa inadecuada”.<sup>22</sup>

De igual manera, la Dirección Nacional de Migraciones perdió autonomía y se concentró el poder de decisión. Algunas funciones pasaron a depender directamente del Ministerio del Interior, este organismo pasó a ser entonces el que le debía proponer al Poder Ejecutivo los lineamientos generales de las políticas migratorias y, como una manera de evitar mediaciones en lo que a extranjeros se refiere, este mismo Ministerio sería el encargado de expulsar a los inmigrantes cuando estos no cumplan con lo estipulado en la presente Ley. Asimismo, dicha Ley conserva el precepto de la *Ley de Onganía* titulada “*Ley de represión de la inmigración Clandestina*” sobre la prohibición a los inmigrantes en condiciones irregulares de realizar trabajo remunerado.

La Ley 22439 sostiene la necesidad de aumentar la población y de que el gobierno considere que la inmigración es un factor útil para este objetivo. Pero asimismo en el artículo segundo de la presente ley declara ciertas limitaciones: “... *promoverá la inmigración de extranjeros cuyas características culturales permitan su adecuada integración en la sociedad argentina*”.

El Poder Ejecutivo pasó a ser quien determinaba las pautas y lineamientos generales de las políticas de inmigración, por lo cual era a su vez quien decidía las zonas, de acuerdo a como lo indica la Ley, consideradas las más propicias para que circulen y habiten los extranjeros residentes en Argentina.

Entonces, el Ministerio del Interior pasó a ser custodio e interventor de todos los programas de inmigración, de esta manera el Fondo Nacional de Población que se ocupaba de la difusión, selección, traslado y alojamiento de inmigrantes comenzó a funcionar en el ámbito de ese ministerio.<sup>23</sup>



Dentro de las categorías contempladas en la Ley 22439, el título II que trata sobre la admisión, ingreso y permanencia de extranjeros en el país, su artículo doce contempla las siguientes categorías para los extranjeros que podrán ser admitidos para ingresar y permanecer en la República: "*residentes permanentes*", "*residentes temporarios*" o "*residentes transitorios*". Quedando explícito en el mismo artículo todo el poder de decisión al Poder Ejecutivo Nacional sobre las condiciones, requisitos y recaudos a los que deberá ajustarse la admisión, el ingreso y la permanencia de extranjeros, así como las subcategorías y plazos de permanencia de los residentes temporarios y transitorios. En relación a las actividades que podrán realizar en el ámbito nacional los inmigrantes, mediante esta ley queda estipulado que los "*residentes permanentes*" y "*residentes temporarios*" podrán ejercer actividad lucrativa, con la salvedad que los segundos solo por el plazo que las autoridades le establezcan. Aquellos inmigrantes que se encuentren en la condición de "*residencia precaria*" podrán realizar actividad remunerada si están habilitados para el caso. Mientras que los "*residentes transitorios*" o bien los *extranjeros* que se encontrasen en *situación irregular* en el país no podrán realizar actividad remunerada alguna.

En el Capítulo I trata sobre la legalidad o ilegalidad del ingreso o la permanencia en el territorio nacional. En su Artículo 34 se aclara que será considerado ilegal el ingreso o la permanencia de aquellos que no acrediten el cumplimiento de las condiciones del artículo anterior, que consisten en: ser admitidos, ingresar al país por lugar habilitado, someterse a contralor migratorio, y no haber excedido el plazo de permanencia autorizado. Esta Ley presenta una evasión concreta a las formas en que puede proceder un individuo cuando huye de su lugar de residencia por temores fundados; es probable que no entren por lugares habilitados, ya sea a causa de que

el cruce fronterizo por el que llegó al país haya sido el más cercano que encontró o bien por los temores mismos que lo obligaron a migrar.

### **- Reflexiones finales**

El proceder del gobierno de facto para con los inmigrantes latinoamericanos en Argentina se desplegó en el marco del terrorismo de Estado y bajo el concepto de “enemigo interno” en donde las fronteras ya no eran geográficas sino ideológicas. La insistencia por parte de las autoridades militares a que los inmigrantes se presenten tenía como fin último el que pasen a estar registrados. Si bien los argumentos del gobierno militar aludían a la necesidad de “legalizar” la situación de estas personas, lo cierto es que a partir de su registro, la seguridad de los mismos estuvo en condiciones mucho más delicada.

Frente a la importante cantidad de migrantes forzosos provenientes de los países limítrofes, el gobierno militar tomó medidas dirigidas específicamente hacia esta población.<sup>24</sup> No todos los migrantes forzosos estaban registrados, ni habían solicitado el status de refugiado ante el ACNUR, muchos de ellos, inclusive aquellos que habitaban en los refugios preferían mantenerse en forma clandestina, de esta manera evitaban pasar por las autoridades migratorias.

Es preciso no eludir la llamada “Operación Cóndor” que se estaba implementando en toda la región y en complicidad entre las dictaduras del Cono Sur, lo cual permite elevar una hipótesis en relación a que las medidas tomadas en materia migratoria no estuvo desvinculada al operativo represivo que se desplegó en la región. Los migrantes, específicamente los provenientes de América Latina, vieron avasallados sus más básicos derechos como seres humanos al no poder ser ellos quienes decidan sobre su propio destino.

## **- Bibliografía**

- ACNUR; *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 1992.
- ACNUR; *La situación de los refugiados en el mundo*, Alianza, Madrid, 1995.
- ACNUR y CDHUNLa: *El Asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina - Análisis crítico del dualismo asilo-refugio a la luz del derecho internacional de los derechos humanos*". Coordinador: Dr. Leonardo Franco. Buenos Aires, 2003.
- ARMONY, ARIEL; *"La Argentina, Los Estados Unidos y la cruzada anticomunista en América Central, 1977-1984"*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1999.
- BALÁN, JORGE; *"Las migraciones internacionales en el Cono Sur"*. Proyecto de Migración Hemisférica de Políticas de Inmigración y Asistencia de Refugiados. Universidad de Georgetown. CIM. Buenos Aires. 1985
- CELS; *"Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina"*, Buenos Aires, Octubre de 1979 - Octubre de 1980
- CELS; "Uruguay /Argentina: Coordinación represiva" en *Colección Memoria y Juicio*, <http://www.cels.org.ar> (Documentos históricos).
- CELS COLOQUIO; *La política de desapariciones forzadas de personas*, París, 31 de enero – 1<sup>ro</sup> de febrero de 1981, <http://www.cels.org.ar> (Documentos Históricos).
- CELS; *"Inmigración, política estatal y vigencia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los inmigrantes y trabajadores migratorios peruanos y bolivianos en Argentina."* Informe realizado por el Centro de Estudios Legales y

- Sociales (CELS) para Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Septiembre 1999
- CELS; “El Estado Terrorista Desenmascarado. Documentos desclasificados sobre Argentina del departamento de Estado de los Estados Unidos – 1976”. CELS- National Security Archive. Octubre 2001
  - CIDH; “*Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina*”, OEA/Ser, L/V/II, 11 de abril de 1980.
  - DUHALDE, EDUARDO LUIS; “*El Estado terrorista Argentino. Quince años después, una mirada crítica*”. EUDEBA, Buenos Aires, 1999
  - FRANCO, LEONARDO; “El Derecho Internacional de los refugiados y su aplicación en América Latina” en *Anuario Jurídico Interamericano, 1982*, Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Washington D.C., 1983.
  - GONZÁLEZ, M. ESTELA; “*La dictadura militar 1976-1983*”. En *Sociedad, política y Economía en la Argentina Contemporánea*, González Lebrero (coordinador). Montaldo Ediciones, Buenos Aires, 2002.
  - GRIMBERG, LEÓN- GRIMBERG, REBECA; *Psicoanálisis de la migración y del exilio*, Alianza, Madrid, 1984.
  - GROS ESPIELL, HÉCTOR; “*Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derechos Internacional de los Refugiados*”, trabajo presentado en la Mesa Redonda sobre los Problemas Actuales del Derecho Internacional Humanitario realizada por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario en San Remo, septiembre 1982.
  - MÁRMORA, LELIO; GURRIERI, JORGE: “*El retorno en el Río de La Plata*”. Cuadernillo N° 3 “Estudios Migratorios Latinoamericanos” .1988

- MÁRMORA, LELIO; *“Las Políticas de Migraciones Internacionales”*. OIM / Alianza Editorial, Buenos Aires, 1997.
- NOVICK, SUSANA: *“Políticas Migratorias en la Argentina”*. en Oteiza, Novick, Aruj: *“Inmigración y discriminación. Políticas y Discursos”*, Trama editorial y Prometeo Libros, Buenos Aires, 2000.
- NOVICK, SUSANA; *“Política y población/1. Argentina 1870-1989”*. Biblioteca Política Argentina N° 353, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1992.

---

<sup>1</sup> El presente trabajo es parte de la investigación llevada a cabo para la tesis de Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales (CEA –OIM). La tesis trata sobre los refugiados del Cono Sur durante los regímenes autoritarios, dirigida por el Dr. Leonardo Franco.

<sup>2</sup> Ley N° 21.259: 24 de marzo de 1976 - Derogada en 1984

<sup>3</sup> Ley N° 21.275: 1976

<sup>4</sup> El Estado de Sitio estaba vigente en el país desde noviembre de 1974.

<sup>5</sup> Sin embargo en noviembre del mismo año se sanciona otra Ley que amplía la opción a salir del país. Ley N° 21.449: 1976.

<sup>6</sup> Decreto N° 1483: julio de 1976.

<sup>7</sup> Decreto N° 1966: julio de 1977.

<sup>8</sup> ACNUR: “Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados” 1992.

<sup>9</sup> Concepto trabajado por Grimberg, León y Rebeca en “Psicoanálisis de la migración y del exilio, de. Alianza, Madrid, 1984. Pág. 31

<sup>10</sup> Contrariamente a estas acciones, en 1979 el gobierno de facto recibió **Refugiados indochinos en Argentina**, siendo esta *la primera y única excepción que hizo la dictadura militar argentina a la reserva geográfica*. Mientras se deportaban refugiados de países limítrofes, se secuestraba, torturaba y desaparecían personas el mismo gobierno recibía refugiados tratando de mostrarse como un gobierno respetuoso de los Derechos Humanos. La decisión del gobierno militar de recibir a refugiados de no procedencia europea estuvo vinculada a la visita a Argentina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aceptar a los refugiados del Sudeste Asiático para el gobierno militar significaba, por un lado, mejorar la imagen en el extranjero y por el otro apaciguar las acciones de la CIDH mostrándose como un país “humanitario”. A la llegada del primer contingente de estos refugiados la CIDH ya se encontraba en el país. Lo que se vislumbra es que la decisión de recibir a refugiados del Sudeste Asiático no fue casual y tampoco por fines solidarios, la imagen de Argentina en el exterior fue un factor fundamental para tal decisión.

<sup>11</sup> La Comisión Nacional de Política Demográfica fue creada por el Decreto N° 980: 1974. Pero se complementó durante la dictadura militar, por el Decreto N° 1431: 1977.

<sup>12</sup> Novick, Susana: : “Política y población/1 Argentina 1870-1989”. Op.Cit Pág. 133.

<sup>13</sup> Novick, Susana: “Política y población/1 Argentina 1870-1989”. Op.Cit Pág. 74

<sup>14</sup> Decreto N° 464: febrero de 1977.

<sup>15</sup> Diario La Opinión, 22 de febrero de 1977.

<sup>16</sup> Decreto N° 1835: 1977

<sup>17</sup> Decreto N° 3.938: diciembre de 1977.

<sup>18</sup> CELS: “Inmigración, política estatal y vigencia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los inmigrantes y trabajadores migratorios peruanos y bolivianos en Argentina.” Op. Cit.

<sup>19</sup> Ley N° 17.294: 1967.

<sup>20</sup> Ley N° 22.439: Sancionada el 23 de marzo de 1981 – Publicado en el Boletín Oficial el 27 de marzo de 1981.

<sup>21</sup> Decreto Ley N° 4805/63 en Novick, Susana: “Políticas Migratorias en la Argentina” en Oteiza, Novick, Aruj: *“Inmigración y discriminación. Políticas y Discursos”*. Trama editorial y Prometeo Libros. Buenos Aires. 2000. Pág. 103

<sup>22</sup> Novick, Susana: “Políticas Migratorias en la Argentina” . Op. Cit. Pág. 111

<sup>23</sup> Novick, Susana: “Política y población/1 Argentina 1870-1989”. Op.Cit Pág. 74

<sup>24</sup> Se está utilizando el término refugiado en el sentido más amplio del mismo: Refugiados de hecho.