

Control del movimiento: “indeseables extranjeros” y “expediciones hostiles”. Hacia los primeros acuerdos entre Argentina y Perú, en los años de 1930.

CONTROL OF MOVEMENT: “UNDESIRABLE FOREIGNERS” AND “HOSTILE EXPEDITIONS”. TOWARDS THE FIRST AGREEMENTS BETWEEN ARGENTINA AND PERU, IN THE 1930S.

Resumen

El artículo tiene por objetivo analizar las prácticas, leyes y normativas estatales, tanto peruanas como argentinas, y sus acuerdos bilaterales en los años 30 del siglo XX relacionados con el control del movimiento de no-nacionales y su posible expulsabilidad al ser catalogados como “indeseables”. Para alcanzar este objetivo, se propone utilizar una metodología cualitativa, con uso de fuentes secundarias, de Perú y Argentina, para encontrar las particularidades del caso. Una de las principales conclusiones es que estas medidas y transformaciones en/entre Perú y Argentina pueden ser comprendidas como parte de un proceso de securitización, que se articulan local, bilateral y regionalmente. Así, se establecen criterios de peligrosidad; se intensifica la intervención de las fuerzas policiales, mediante técnicas de identificación y registro, y las prácticas de detención y expulsión, tanto colectivas como individuales; y se amplían las comunicaciones entre Estados para detectar a “viajeros peligrosos”.

Palabras clave: control del movimiento, indeseables extranjeros, expediciones hostiles, Argentina, Perú.

Abstract

The article aims to analyze the practices, laws, and state regulations, both Peruvian and Argentinean, as well as their bilateral agreements in the 1930s related to the control of the movement of non-nationals and their potential expulsion when categorized as “undesirables”. To achieve this objective, a qualitative methodology is proposed, using secondary sources from both Peru and Argentina, to identify the particularities of the case. One of the main conclusions is that these measures and transformations within Peru and Argentina can be understood as part of a process of securitization, which is articulated locally, bilaterally, and regionally. Thus, criteria of dangerousness are established, the intervention of police forces is intensified through techniques of identification and registration, as well as practices of both collective and individual detention and expulsion, and communications between states are expanded to detect “dangerous travelers.”

Keywords: control of movement, undesirable foreigners, hostile expeditions Argentina, Peru.



Angélica Alvites Baiadera¹

alvites.angelica@unvm.edu.ar

CCONFINES

Universidad Nacional de Villa María,
Córdoba, Argentina

Volumen 1, número 2, 2024, 1-16

ISSN: 2810-7772

Fecha de recepción: 04/06/2024

Fecha de aprobación: 30/09/2024

Fecha de publicación: 30/12/2024

<https://doi.org/10.61303/28107772.v1i2.24>

Cómo citar este artículo:

Alvites Baiadera, A. (2024). Control del movimiento: “indeseables extranjeros” y “expediciones hostiles”. Hacia los primeros acuerdos entre Argentina y Perú, en los años de 1930. *Estudios Culturales*, 1(2), 1-16.
<https://doi.org/10.61303/28107772.v1i2.24>

1. Socióloga. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Córdoba. Investigadora Asistente en el Centro de Conocimiento, Formación e Investigación en Estudios Sociales (CConFInES), del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Universidad Nacional de Villa María (UNVM), Argentina.

Introducción²

El artículo tiene por objetivo analizar las prácticas, leyes y normativas estatales, tanto peruanas como argentinas, y sus acuerdos bilaterales en los años 30 del siglo XX relacionados con el control del movimiento de no-nacionales. Este periodo se considera un punto de inflexión entre los acuerdos entre estos países, al incorporar la idea de expulsabilidad de extranjeros. Estos acuerdos bilaterales se producen en un contexto regional, en donde se incorporaron normativas, nuevas técnicas policiales y se consolida un campo de actuación para vigilar, controlar y expulsar a los extranjeros “indeseables”.

Para alcanzar tal objetivo, se propone utilizar una metodología cualitativa, recurriendo a fuentes secundarias, tanto de Perú como de Argentina, para encontrar las particularidades del caso. El aporte de este escrito no solo refiere a los escasos análisis que hay sobre la relación entre ambos países sino, principalmente, al lente analítico para su comprensión. Una mirada multinivel, que permite encontrar las conexiones y articulaciones locales-nacionales y regionales, como también las especificidades del vínculo y cómo los grupos gobernantes comenzaban a otorgarle importancia, mediante el combate de las llamadas “expediciones hostiles”, a las políticas coordinadas para el control del movimiento de personas “indeseables” entre los territorios.

Este artículo está dividido en dos grandes apartados. Por un lado, se señalan los acuerdos transnacionales en Sudamérica con el propósito de controlar la movilidad de un nuevo sujeto amenazante: los extranjeros viajeros-delincuentes. Por el otro, se presenta el caso en estudio, el cual se divide del siguiente modo: primero se analizan las políticas migratorias y restricciones de cada país a fines del siglo XIX y principios del XX, para luego avanzar en las primeras coordinaciones conjuntas entre Argentina y Perú en contra de “acciones subversivas” entre los territorios, y en el registro de las “expediciones hostiles”³

Acuerdos transnacionales: los extranjeros como “delincuentes viajeros”

Desde finales del siglo XIX y principios del XX, se establecieron acuerdos entre Estados que permitían la extradición y la cooperación judicial (Sassen, 2013). Para el caso sudamericano, la ampliación de la vigilancia contra los no-nacionales fue “un proceso enmarañado” (Schettini y Galeano, 2019, p. 92), el cual se constituyó y desarrolló mediante diversas negociaciones, a partir de la incorporación de nuevas técnicas policiales. En particular, la policía argentina, específicamente de Buenos Aires, se articuló a “redes transfronterizas de vigilancia, prisión y deportación” (Schettini y Galeano, 2019, p. 113). Estas articulaciones estuvieron atravesadas por conflictos entre las autoridades estatales sobre el modo de construir un campo de actuación en “contra [de los] extranjeros moralmente indeseables” (Schettini y Galeano, 2019, p. 92).

En sintonía con las prácticas locales y regionales, se desarrolló la Primera Conferencia Panamericana, en 1889, en la cual se acordó “avanzar en un derecho penal americano con el objeto de conseguir la integración de sus códigos penales” (Domenech, 2015, p. 178). Ya en la Segunda Conferencia, en diciembre de 1901 y enero de 1902, se plantearon modos de enfrentar las ideas contrarias al modelo capitalista y el tratamiento en conjunto y coordinado entre países. El tratado firmado por Estados Unidos y la mayoría de los países de la región tenía como propósito fomentar una política de “cooperación para enfrentar al anarquismo a nivel regional. [Esto] se debió también a los cambios que algunos de ellos, en especial Estados Unidos, buscaron imprimirle a la Unión de Repúblicas Americanas” (Domenech, 2015, p. 178).

Otros eventos de envergadura fueron las Conferencias de Policía. En 1905, se realizó la Conferencia Internacional de Policía (CIP), en la cual participaron Argentina, Brasil, Uruguay y Chile. El propósito central era “fomentar el ‘canje de los antecedentes útiles para los fines policiales, respecto de las personas clasificadas o consideradas peligrosas para la sociedad’ (CIP, 1905 como se cita en Galeano, 2009, p. 13). En 1920, se realizó una segunda conferencia denominada Conferencia Internacional Sudamericana de Policía (CISP).

2 Este escrito es una versión revisada y mejorada de un apartado de la tesis doctoral denominada: *Políticas migratorias y subjetividades migrantes: peruanos en Argentina* (2017). Director: Eduardo Domenech. El tema central de la tesis “es relacionar las políticas migratorias y las subjetividades migrantes, planteando el desafío de pensar los modos en que se co-constituyen, tanto las políticas como las subjetividades, sin identificación plena entre ambos, pero tampoco a partir de relaciones de mera exterioridad u oposición, afirmando aquí la primacía de las relaciones. Específicamente, esta tesis doctoral comprende la relación entre políticas migratorias y subjetividades de peruanos que migraron entre la década de 1950 hasta [principios del siglo XXI] hacia la Argentina” (p. 8).

3 Estas son expresiones textuales mencionadas en los acuerdos, los cuales desarrollaremos en los apartados siguientes.

En esta se sumaron, a las anteriores delegaciones, representantes de Perú, Bolivia y Paraguay (Galeano, 2009). La diferencia sustancial, señala el autor, entre una y otra conferencia, es que en esta segunda se mostraban menos concesivos a preservar las garantías individuales y enfatizaban el incorporar a los “agitadores de gremios obreros” en las categorías de peligrosidad. Es más, ya varios países de la región habían sancionado leyes de expulsión de extranjeros que otorgaban un amplio margen de discrecionalidad, como era el caso de Argentina y Brasil. Asimismo, entre 1917 y 1919, se firmaron acuerdos bilaterales, por ejemplo, entre Perú y Chile y de Argentina con Chile y Bolivia sobre el accionar de la Policía Fronteriza. Particularmente, los acuerdos que suscribió Argentina con estos países limítrofes refieren a “acordar los medios convenientes para obtener [...] la mayor seguridad posible para la vida e intereses de los pobladores, salvaguardándolos de las incursiones de cuatrerros y otros malhechores”, dejando explícitamente afuera a “los autores de delitos políticos” (Convenio sobre policía fronteriza en la zona del Chaco, 1919, art. 5)⁴.

Lo discutido y trabajado en estos espacios regionales se articuló con las políticas locales y acuerdos bilaterales; al marcar la preocupación e interés por obtener información fidedigna entre los Estados de los “viajeros-delincuentes-extranjeros”. Se proponía establecer mecanismos para la clasificación de las personas, registro de datos personales, comunicación de salida o expulsión, antecedentes, prohibición de ingreso, el uso del sistema dactilar de Vucetich (como sistema de identificación), entre otras temáticas.

Estas transformaciones en las políticas y prácticas de control tuvieron impacto en las policías urbanas de las principales capitales de Sudamérica. Particularmente, algunos autores señalan las tensiones en medio de los acuerdos regionales. Así, puede señalarse “la desconfianza de las autoridades brasileñas ante las presuntas prácticas policiales descuidadas o desconsideradas de sus pares argentinos y el recelo mutuo por la carga que le correspondía a cada Estado en el control de esta peculiar circulación de ‘indeseables’” (Buffington et al., 2019, p, 27).

Resulta importante señalar que, si bien la vigilancia del movimiento de anarquistas en América era una preocupación medular de los Estados, se puede observar que desde principios de siglo XX se sumaron otras amenazas a la lista. El arribo a Buenos Aires y a otras capitales de Sudamérica de individuos considerados “indeseables” puso en alerta a los Estados de la región (Albornoz y Galeano, 2016). Se partía del supuesto que en el proceso migratorio de Europa a Sudamérica se creaban las condiciones para la llegada de “delincuentes viajeros [...], la ‘escoria antisocial’ que otros países expulsaban (Rossi, 1903, como se cita en Albornoz y Galeano, 2016, p. 21).

También se buscó regular este movimiento de personas a partir de otros acuerdos internacionales. Así, desde los años de 1930, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) le proponía a los Estados miembros establecer criterios para la distribución de la población de forma racional, imparcial y “ordenada”. De esta manera, la OIT para América Latina impulsó una agenda centrada en la perspectiva de regular las migraciones y establecer ciertos mecanismos para fomentar la migración de europeos, blancos, varones y trabajadores/obreros hacia América Latina (Pereira y Alvites Baiadera, 2023)⁵.

Sin embargo, la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión generaron un debate que cuestionaba la idea de progreso vinculada al proyecto liberal, restaurándose las oligarquías en la gestión estatal (en Argentina, esta época fue nominada por los historiadores como la década infame; en Perú, República aristocrática y del oncenio de Leguía)⁶. En este contexto, en la mayoría de los Estados latinoamericanos se establecieron razones similares de exclusión de personas indeseables, al prohibir la entrada de “delincuentes” y “vagos”, de enfermos y “locos”, de “individuos de malas costumbres”, etc., o de los que, en general, “constituyan una carga pública” (Schwarz, 2012, p. 40). Así, múltiples países latinoamericanos a principios del siglo XX establecieron criterios de impedimentos para la entrada del “extranjero pernicioso”, tanto en sus políticas migratorias, como en sus Constituciones nacionales o en reglamentos específicos que explicitaban exclusiones sociales, políticas, culturales y raciales⁷.

4 Una particularidad de ambos convenios es que se permite “Si los autores de un delito pasaran la frontera para eludir la acción de las autoridades locales, éstas, estarán obligadas a perseguirlos hasta capturarlos, pudiendo penetrar en el territorio del país vecino, dando aviso, a la mayor brevedad, a la autoridad más próxima de la Nación en que se internaran” (Convenio sobre policía fronteriza en la zona del Chaco, 1919, art. 2).

5 El papel de los organismos internacionales (OI) se ha intensificado en las últimas tres décadas. Si bien la soberanía estatal sigue siendo central en las políticas nacionales-locales, las OI desarrollan y proponen a los Estados visiones sobre cómo gobernar los movimientos transfronterizos de personas y, en algunos casos, son actores activos en el diseño e implementación de tales políticas (Geiger y Pécoud, 2010).

6. En estos tiempos se producen intensos debates políticos e intelectuales que proponían vincular de diferentes maneras clase, etnia, nación, antiimperialismo, socialismo, reforma y revolución, al recuperar, de distintas facciones, las producciones de José Ingenieros, Manuel Ugarte, Alfredo Palacios, Víctor Raúl Haya de la Torre, José Carlos Mariátegui, entre otros intelectuales reformistas o de izquierda (Sessa, 2013).

7 Particularmente en Sudamérica, las primeras normativas a fines del siglo XIX (generalmente en referencia a las Constituciones nacionales) y principios del XX relativas a expulsiones son en Venezuela en 1840 y 1912; Brasil en 1907, Chile en 1918, Colombia en 1920, Uruguay en 1890 y 1936; Paraguay en 1903; Bolivia en 1911 y 1937 (Schwarz, 2012) y Ecuador en 1889, con el “aperturismo segmentado” (Ramírez, 2012).

Estas políticas locales, asociadas a acuerdos regionales e internacionales de principios del siglo XX, indican el esfuerzo que los Estados nacionales estaban realizando en torno al control y vigilancia del movimiento entre los territorios⁸.

Así, las políticas locales y los acuerdos bilaterales que analizamos en este escrito sobre Perú y Argentina son parte de una articulación regional e internacional específica. A continuación, analizamos primero las políticas locales de cada país para, posteriormente, avanzar en los acuerdos bilaterales.

De políticas nacionales y acuerdos bilaterales: estableciendo criterios de “indeseabilidad”

El siguiente apartado se divide en tres secciones. En la primera y segunda se analizan las especificidades de cada política de control migratorio de los países en análisis. Para luego, destacar los acuerdos bilaterales construidos, en un contexto regional que avanzaba en políticas de cooperación y coordinación en torno a la vigilancia y control del movimiento de los “viajeros-delincuentes-extranjeros”. De este modo, se establecieron diferentes mecanismos para saber cómo operar y actuar sobre los sujetos “peligrosos”, al catalogarlos, tipificarlos y construir perfiles tanto de nacionales como de no-nacionales,

Perú: construyendo mecanismos de exclusión y expulsión de extranjeros

Una preocupación de los primeros gobiernos era aumentar la población urbana, ya que para el año 1821 Perú se caracterizaba por una población predominantemente rural, estimada en unos dos millones de habitantes. De allí que se promovían políticas de poblamiento urbano, a partir de medidas pronatalidad, y de fomento de la inmigración internacional (Donayre Valle et al., 2012). Desde la proclamación de la independencia del país, los extranjeros tendrían libertad de ingreso y facilidades para ejercer actividades productivas. Sin embargo, a un año de esa proclama, mediante un decreto, el 4 de marzo de 1822, se establecieron restricciones de manera tal que solo podían entrar al país quienes tuvieran una licencia expedida por el Gobierno en la que constase la declaración del objeto de su “venida” y permiso de permanencia. Un mes después, este decreto fue derogado y reemplazado por otro que establecía la libertad de ingreso y la promesa de conferir gratuitamente la ciudadanía a aquellos que se comprometiesen a defender la independencia y las leyes, realizar inversiones o establecer comercio (Torales et al., 2003). Así, la política migratoria peruana, desde sus inicios, estuvo tensionada por un discurso de apertura y de restricción.

En 1835, el gobierno de Salaverry mostró nuevamente esta tensión: en su primer año de mandato, emitió una ley que en su primer artículo declaraba, teniendo como horizonte el proyecto político de Estados Unidos, que: “Todo individuo de cualquier punto del globo es ciudadano del Perú, desde el momento en que pisando su territorio quiera inscribirse en el registro cívico”. El decreto planteaba que la ciudadanía no debía considerarse como derecho anexo al nacimiento, “sino como una prerrogativa que las leyes conceden al hombre honrado e industrial”. Este argumento resaltaba que serían “hijos de la patria” aquellos que velaran por la defensa y el progreso de la República, independientemente de su lugar de nacimiento. Sin embargo, pocas semanas después, esta ley fue derogada por el rechazo que manifestaron los agricultores y hacendados, con quienes el gobierno tuvo que aliarse para enfrentar la guerra civil, la que finalmente terminó con el mandato y la vida de Salaverry (Contreras, 1994).

En 1849, en el marco de lo que Contreras y Cueto (2013) llamaron “República del Guano” o, como la definió Cotler, “la plutocracia guanera o costeña” (2009, p. 104), se produjeron avances en la consolidación de un Estado-nación aristocrático. Perú promulgó una ley migratoria, que sería derogada cuatro años después. Esta ley apoyaba económicamente a quienes introdujeran a trabajadores inmigrantes, hombres o mujeres de entre 10 y 40 años de edad, en número de 50 o más, y exoneraba a los colonos del pago de impuestos y de los cánones por la tierra baldía por 25 años. En 1853, con el decreto del 15 de abril, se otorgaron incentivos en extensiones de terreno a los extranjeros que fuesen a poblar determinados departamentos (Valdivia-Manchego Roque, 2008).

⁸ Sassen (2013) parte del supuesto que la constitución y desarrollo de los Estados capitalistas modernos se producen en un sistema de carácter internacional o mediante diferentes formas de “internacionalismos”.

La norma del '49 fue calificada como "ley chinesca" por los resultados obtenidos, al llegar mano de obra barata de chinos, denominados despectivamente como culíes⁹. Estos se dedicaban a trabajar como braceros en la agricultura costera y en las islas guaneras, en reemplazo de la mano de obra africana esclava (abolida en 1854-1855).

El 5 de marzo de 1856, se promulgó un decreto en el que constaba que los asiáticos eran una "raza degradada" (León Prado, 2011), pues no solo atentaban contra la salubridad (dado que se entendía que traían malos hábitos de higiene y propagaban diferentes enfermedades), sino que atentaban contra el orden social y el proceso civilizatorio. En 1861, más de diez años después, una nueva ley permitió que se reanudara la inmigración asiática (Contreras, 1994). Pero en 1905, se les exigió un pasaporte sanitario, pues eran considerados "un peligro positivo para la salubridad" (Cueto, 1999, p. 53).

La asociación entre enfermedad y raza asiática consolidó las tendencias políticas que consideraban que el país no estaba haciendo lo suficiente para promover la inmigración europea y estaba recibiendo la inmigración incorrecta, y que la existencia de epidemias era producto de la ignorancia y de las características inherentes de grupos sociales marginales. Aunque en los años siguientes, el prejuicio en contra de los chinos se atenuó o dejó de ser tan evidente, la actitud de atribuir la enfermedad a la idiosincrasia de las clases bajas perduró (Cueto, 1999, p. 54) [el destacado es nuestro].

A pesar de estos esfuerzos, a inicios del siglo XX, Perú recibía más migración asiática, principalmente china y japonesa, y un porcentaje reducido de europeos (Valdivia-Manchego Roque, 2008, p. 14). Ya a principios de 1900, se constituyeron leyes y debates sobre la peste y su asociación a ciertos sectores sociales empobrecidos, puesto que se consideraba que los chinos y los sujetos provenientes de las sierras del Perú (serranos) eran los responsables de la epidemia o portadores de diversas enfermedades (Cueto, 1999).

La llegada de chinos produjo un gran debate: por un lado, se encontraban aquellos (específicamente intelectuales liberales) que querían promover leyes a favor de la inmigración europea, y restringir la inmigración asiática. Por el otro, los defensores (principalmente terratenientes) de dicha inmigración, debido a su bajo costo, supuesta docilidad y disciplina para el trabajo. El conflicto interno peruano sobre el modelo de inmigración perseguido se disputó entre los hacendados costeros y las autoridades estatales. Los hacendados deseaban mano de obra barata, fuesen culíes u otros (no ciudadanos). Si bien estos concordaban en que los migrantes europeos eran "racialmente superiores", los chinos eran económicamente más rentables. Por otra parte, se encontraban las élites ilustradas que, junto con los incipientes industriales de Lima, apoyaban la inmigración europea como motor de civilización, progreso y modernización y deseaban eliminar la "raza china" de sus tierras, ya que "degradaba" el orden social. Dicha disputa fue ganada por estos últimos, pues en 1873 se dictó por primera vez una ley para "atraer" inmigración europea. Para esto, se les entregarían tierras (principalmente costeñas). La otra novedad fue que se promovía la inmigración de artesanos, obreros y trabajadores domésticos.

Dos décadas después, en medio de una crisis fiscal, y en el marco de la "reconstrucción nacional" (1885-1899), base de la "República Aristocrática", con ideas de raigambre positivista y darwinista social, la élite política (convencida de que los peruanos estaban entre los pueblos "atrasados", por su bagaje étnico), promulgaron una nueva Ley de Inmigración (similar a la argentina). Esta no solo promovía la mano de obra extranjera, sino que también buscaba "atraer a los supuestamente virtuosos colonos europeos" (Contreras y Cueto, 2013, p. 190). En este sentido, como señalan los autores la norma definía a los inmigrantes como aquellos "extranjeros de raza blanca, menores de 60 años".

Después de las normativas de 1873 y 1893, la élite política peruana, a principios del 1900 siguió, a través de su marco legal, promoviendo la migración europea y estableciendo mecanismos restrictivos para la migración asiática.

9 Culi, culí o coolie es el apelativo que se utilizó para denominar a los trabajadores con escasa cualificación o que desempeñaban labores poco especializadas, procedentes de la India, China y otros países asiáticos. En el caso peruano, los coolies referían principalmente a las personas de origen chino.

En este sentido, distintas leyes entre 1906 y 1908 estipulaban que se debían consignar diversos montos en el presupuesto de la República para incentivar la migración europea (Decretos No404, 517 y 903, de 1906, 1907 y 1908 respectivamente; como se citan en Valdivia-Manchego Roque, 2008). Este fomento tuvo “resultados más bien discretos, asentándose únicamente unos tres mil inmigrantes alemanes, italianos y franceses desde la fecha de promulgación de la ley hasta la guerra con Chile” (Contreras, 1994, p. 16; Marccone, 1992)¹⁰.

Por otra parte, desde las primeras décadas del siglo XX, empezó a ser parte del panorama cotidiano de las ciudades peruanas, principalmente de Lima y Callao, la presencia de japoneses con sus comercios: peluquerías, restaurantes, cafetines, bodegas, carbonerías, bazares, panaderías, entre otros¹¹. Los japoneses fueron acusados de monopolizar algunas industrias y trabajos artesanales, lo que provocó que, a principios de los años 30, se sucedieran protestas y campañas contrarias a dicha inmigración¹².

Las políticas de prohibición de ingreso y expulsión estaban relacionadas con corrientes migratorias específicas, a saber, la inmigración china y posteriormente la japonesa. Estas no solo se producían en Perú, sino también en otros países sudamericanos de la costa del océano Pacífico. Así, Ecuador dispuso, en 1889, la prohibición de “la entrada de chinos a la República” y contempló que, en determinados casos y circunstancias, estos fueran “expelidos” (Domenech, 2015). Esta preocupación y sentido de amenaza estaban coordinados por instrucciones del Departamento de Guerra de Estados Unidos. Desde principios del siglo XX, las embajadas estadounidenses en Latinoamérica, especialmente en Perú y Brasil, solicitaban información exhaustiva de los movimientos de emigrantes japoneses en cada país (Hernández Galindo, 2017).

En este contexto, Perú incursionó en normativas restrictivas enfocadas en la inmigración “peligrosa o amenazante” al aprobar, el 22 de septiembre de 1920, la ley que define, por primera vez, las categorías de “exclusión y expulsión de extranjeros” de su territorio (Ley No4145, 1920). Los extranjeros podían ser “excluidos”, por ser considerados “locos o idiotas”, “mendigos profesionales o vagabundos”, “enfermos sin recursos e incapaces de ganarse la vida o que padecieran enfermedad que según las leyes y reglamentos sea peligrosa para la salud pública”, los que “trafiquen con prostitución”, o “los condenados en el extranjero por delito que en el país merezca penitenciaría si no hubiera cumplido su condena, o si habiéndola cumplido no hubieren transcurrido dos años desde su liberación” (Ley No4145, 1920, art. 1).

Por otra parte, se define que los sujetos extranjeros pueden ser expulsados del territorio solo de modo individual y cuando hayan entrado de forma fraudulenta al territorio, o si teniendo la condición de excluidos hayan ingresado al territorio, o “los que traficaren con mujeres o los reincidentes condenados en el país por delitos que merezcan pena de penitenciaría, o los que por sus actos ilícitos constituyen un manifiesto peligro para la tranquilidad pública o la seguridad del Estado” (Ley No4145, 1920, art. 2).

De este modo, la ley de 1920 establecía una distinción entre exclusión y expulsión, siendo el primero un mecanismo de selección en el ingreso, mientras que el segundo lo era de permanencia. Los motivos para uno u otro caso respondían a criterios de orden nacional, seguridad pública y sanitaria. Para esto, en 1926, vía decreto, se creó un “Comisariato General de Inmigración”, dependiente del Ministerio de Fomento. Sin embargo, este no tuvo los recursos necesarios, y pronto caducó. El 16 de enero de 1931, se aprobó otro decreto que normaba, controlaba y registraba la inscripción y reinscripción de los ciudadanos extranjeros que residían en el Perú (Decreto No7.000, 1931, como se cita en Valdivia-Manchego Roque, 2008). En 1933, se derogaría dicho decreto y se promulgaría la nueva Ley de extranjería 7.744, que permanecerá vigente hasta 1992¹³.

10 Hasta 1874, ingresaron casi 100 mil culíes, representando 3 a 4% de la población. La deuda que habían adquirido por el viaje, sumado al hecho de que no podían cambiar de patrón hasta cancelarla, hizo que las condiciones laborales de estos estuviesen al límite de la esclavitud (Contreras y Cueto, 2013). “Los problemas creados por los abusos [a los] que fueron sometidos los chinos en su reclutamiento y transporte dieron origen en 1884, a un acuerdo entre Perú y China, llamado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación” (Torales et al., 2003, p. 74). Los japoneses llegaron al Perú en circunstancias distintas que los chinos, aunque sus condiciones de permanencia fueron marcadas por la sospecha. El Estado entendía que esta migración, la asiática, era una amenaza. Las relaciones oficiales entre Perú y Japón comenzaron en 1873 para coordinar movi­lidades de japoneses. En 1899, llegó el primer barco con unos 787 japoneses varones en edad productiva destinados a trabajar en las plantaciones de algodón y azúcar de la costa peruana. Sin embargo, a menos de tres meses de dicho arribo, los japoneses se enfrentaron a enfermedades como la malaria, el tífus, la fiebre amarilla y la disentería. A eso se sumó maltrato físico, inconvenientes con los capataces de las haciendas y enfrentamientos con los trabajadores nativos. En ese primer año, se registraron 143 fallecimientos de los recién llegados.

11 Según el Censo de 1908, el 58% de los residentes en Lima no había nacido allí, y el 10% era de otra nacionalidad. Ya para los años 20, la migración interna de las sierras a la costa comienza a ser cada vez mayor (el Censo de 1920 determinó que Lima había crecido casi un 30% a raíz de estos movimientos).

12 No fue mejor la situación de los inmigrantes japoneses y sus descendientes durante la Segunda Guerra Mundial, en la que numerosos ciudadanos peruanos procedentes de Japón fueron perseguidos y encarcelados y, en muchos casos, enviados a Estados Unidos a campos de trabajo, por lo general de Crystal City, Segoville y Kennedy. Más de 2.200 latinoamericanos de origen japonés, unos 1.800 de ellos residentes en Perú, fueron acusados de realizar tareas de espionaje y otras actividades subversivas para el gobierno de Tokio en el marco de la Segunda Guerra Mundial, donde tanto Perú como Argentina eran aliados de Estados Unidos (Moore, 2009; Morimoto, 2011). Esta medida de deportación debe ser analizada a partir de reconocer acuerdos previos en el marco de las reuniones de consulta entre los ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Americanos (en conformidad a los acuerdos establecidos en las Conferencias Panamericanas, en particular, las desarrolladas en Buenos Aires y Lima, IV Conferencia de 1910 y VIII Conferencia de 1938, respectivamente). Allí se establecía que “todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra los Estados que firman esta Declaración”. Acabada la guerra, Perú y otros gobiernos latinoamericanos se rehusaron a recibir los sujetos que fueron deportados desde sus territorios; cerca de 1.000 de ellos fueron deportados a Japón. Otros se quedaron residiendo en Estados Unidos.

13 Tal decreto señala que las Cartas de Identidad que se otorgan a los extranjeros residentes en el territorio nacional tendrán validez por un año (art. 1). Asimismo, establece parámetros para las inscripciones y reinscripciones periódicas de los extranjeros mayores de 18 años que permanecieran en el Perú más de 60 días. Estos debían inscribirse en los registros de las Oficinas de Extranjería a fin de obtener su Carta de Identidad, que era el documento necesario para circular en el territorio.

El ascenso social de los inmigrantes asiáticos a la vida productiva y comercial del país era observado con malestar por ciertos peruanos, quienes creían que iba en perjuicio de la mano de obra nativa y en detrimento de las empresas familiares nacionales (Romagnoli, 1995; Moore, 2009). En este contexto, se fijaron cuotas por nacionalidad y el porcentaje máximo sobre la población total que podía representar el componente migratorio externo. Así, se determinó el concepto de “unidad inmigratoria”, que estaba referida al hombre o mujer mayores de diez años y a la obligación de que el número de profesionales y/o de artesanos extranjeros en los establecimientos comerciales o industriales no podía exceder al 20%, conforme lo establecía la Ley del año 1932 (Ley No7505). En el año '36, mediante Decreto Supremo, se establecieron limitaciones a la inmigración al Perú y a las actividades comerciales y laborales que podían realizar los extranjeros, que pudieran competir con la mano de obra nacional (Decreto Supremo No399, 1936.). En esta línea, se dicta el Reglamento de Inmigración 417, de 1937, que estuvo vigente hasta el año 1992, “una política de inmigración con fuerte énfasis en el control poblacional” (Torales et al., 2003, p. 75).

De este modo, la política migratoria peruana se constituye desde el principio como selectiva, al fomentar políticas a favor de atraer varones, jóvenes y europeos, y restringir o desincentivar la migración asiática, considerada una “raza degradada”. La “indeseabilidad” estaba signada principalmente por cuestiones raciales, laborales y de salubridad.

Argentina: criterios de exclusión, deportación y prohibición de ingreso

Teniendo como antecedente la política migratoria estadounidense, que se refleja en el libro Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina de Alberdi, y tal como lo muestran el Preámbulo y el artículo 25 de la Constitución Nacional de 1853, se aspiraba a la llegada de extranjeros, específicamente europeos, a la Argentina. Bajo la frase: “gobernar es poblar”, Alberdi sostenía que poblar el país era educar, mejorar, civilizar, enriquecer y engrandecer rápidamente, como lo había hecho Estados Unidos. Pero, para civilizarlo, sostenía el autor, era preciso hacerlo con determinada población, para el caso, europea (Alberdi, [1852] 2017).

Sin embargo, ello no se produjo sin tensión ni sin conflictos en el contexto del incipiente Estado nacional¹⁴. Esto fue dirimido, normativamente, a partir de la aprobación de la llamada Ley Avellaneda, en 1876, con la que se promovía explícitamente la inmigración europea. Así, el fomento era selectivo y restrictivo. Pereira (2021) sugiere que las políticas migratorias en Argentina, para el periodo de finales del siglo XIX y mediados del siglo XX, muestran el desarrollo de diferentes medidas de control estatal, con el propósito de identificar, clasificar, seleccionar y “reconducir” a los extranjeros “indeseables”.

La Ley Avellaneda, que tuvo vigencia hasta 1981, estuvo signada inicialmente por cuatro elementos: primero, se proponía fomentar una inmigración controlada; segundo, se trataba de un proceso de carácter colonizador; tercero, la figura de expulsión estaba ausente de dicha normativa; cuarto, la ley contemplaba en la categoría de “inmigrante” solo a los extranjeros provenientes de ultramar, es decir, no incluía a las migraciones regionales. La migración regional no solo no era deseada; ni siquiera era imaginada en el proyecto nacional¹⁵. Es decir, en su construcción étnica, no se les reservaba ningún lugar a los extranjeros latinoamericanos.

Por otra parte, dicha normativa creaba un marco legal que establecía un Departamento General de Inmigración, donde se recibía a los recién llegados de ultramar, se determinaba dónde serían alojados, se los alimentaba durante los primeros cinco días, se les asignaba un empleo, y luego eran transportados a un lugar definitivo de residencia, para ampliar, así, la “zona civilizada”. En los tres censos de Buenos Aires de 1887, 1895 y 1904, los extranjeros representaron, aproximadamente, más de la mitad de la población (Devoto, 2007). Sin embargo, el programa político en torno a las inmigraciones, que consistía en crear un país moderno a partir de la apertura económica y migratoria europea

14 “[Rosas, su gobierno] ha perseguido el nombre europeo, y hostilizado la inmigración de extranjeros, el Nuevo Gobierno establecerá grandes asociaciones para introducir población y distribuirla en territorios feraces a orillas de los inmensos ríos, y en veinte años sucederá lo que en Norteamérica ha sucedido en igual tiempo: que se han levantado, como por encanto, ciudades, provincias y Estados en los desiertos, en que poco antes pacían manadas de bisontes salvajes; porque la República Argentina se halla, hoy, en la situación del Senado romano, que, por un decreto, mandaba levantar de una vez quinientas ciudades, y las ciudades se levantaban a su voz” (Sarmiento, [1845] 2009, p. 258).

15 Será recién a mediados del siglo XX que la normativa migratoria buscará regular la situación de los latinoamericanos en el territorio, principalmente jornaleros de países limítrofes, concebidos, puntualmente, como mano de obra temporaria, barata, para las haciendas y latifundios (Domenech, 2012).

entraba en crisis. “Algunos intelectuales manifiesta[ba]n sus primeros temores de que el proyecto de europeización hubiera producido daños irreparables” (Scarzanella, 2015, p. 29). Asimismo, otros autores señalan que las políticas de fomento de migración europea hacia Argentina se desarrollaron con ciertas restricciones (principalmente de ingreso) y selección: jóvenes, varones, trabajadores, blancos, no-enfermos (Pereira, 2021; Pereira y Alvites, 2023).

En 1899, el senador Miguel Cané presentó ante la Cámara un proyecto sobre deportación de inmigrantes, que será la plataforma para la Ley de Residencia. “Al terminar el siglo XIX, en la Argentina ya circulaba la idea de una pena de ‘extrañamiento’ destinada específicamente a los extranjeros. Un proyecto de ley pretendía instituir la ‘expulsión de extranjeros’ como instrumento legal” (Domenech, 2015, p. 181). Gori, fundador de la revista *Criminología Moderna*, cuestionó el proyecto de Cané, que definió como la “ley de sospecha” contra los extranjeros (Scarzanella, 2015). La idea de la existencia de una apertura migratoria indiscriminada será vista como la promotora del desorden social urbano, de la difusión de “ideologías subversivas” y de la pérdida de valores culturales. “Autores como L. V. López, L. V. Mansilla, M. Cané, J. M. Ramos Mejía, M. Gálvez fantasea[ba]n con un aristocrático y noble ancien régime, atropellado por el materialismo rampante de los inmigrantes incultos, arrogantes, ávidos de dinero” (Scarzanella, 2015, p. 29).

Algunos autores sostienen que, más allá del indudable peso de la Ley de Residencia en 1902, la práctica de la expulsión de extranjeros y las prohibiciones de desembarco en la Argentina no constituían una novedad, ya que eran parte del campo de acción policial (Albornoz y Galeano, 2016)¹⁶. De este modo, más allá de las críticas y las resistencias, la Ley de Residencia tuvo apoyo y fue aprobada. Esta proponía la deportación de extranjeros, entendiéndolos como la raíz de los conflictos sociales, de la alteración del orden y de la seguridad nacional. Asimismo, le otorgaba al Poder Ejecutivo la facultad de expulsar del país a cualquier extranjero que hubiera sido condenado, o fuera perseguido por los tribunales extranjeros debido a crímenes o delitos de derecho común. A su vez, se podía ordenar la expulsión de todo extranjero que atentara contra o comprometiera la seguridad nacional, o que perturbara el orden público. Posteriormente, la Ley de Defensa Social de 1910, sintéticamente, extendía las restricciones de la Ley de Residencia, habilitando al Poder Ejecutivo para arrestar indefinidamente a cualquier sospechoso de adherir al anarquismo o de prácticas que atentaran contra el orden nacional¹⁷. En este contexto, la policía local argentina (principalmente porteña) reforzaba el vínculo entre extranjería y delito, como parte de una estrategia que buscaba presionar al gobierno para extender los usos de Ley de Residencia vigente desde 1902 (Schettini y Galeano, 2019). Inicialmente enfocada en la deportación de anarquistas, se proponía ampliar su repertorio a otros “indeseables”.

El gobierno de Yrigoyen, el primero elegido por sufragio (masculino y secreto), recurrió, en 1916, a decretos que controlaban la inmigración. De este modo, reglamentó, por ejemplo, el artículo 32 de la Ley de 1876, el cual establecía como requisitos para ingresar al país pasaporte con foto, presentación de documentación que acreditara ausencia de antecedentes penales, no mendicidad y buena salud (Devoto, 2001). Estos decretos se articularon con las leyes de Residencia y de Defensa Social respectivamente¹⁸.

Si bien los europeos seguían siendo los “sujetos portadores de progreso y civilidad”, algunos de ellos eran percibidos como amenazantes o potencialmente peligrosos. De este modo, “A partir de finales del siglo XIX, pero sobre todo desde principios del siglo XX, una porción de [esta] inmigración [...] comenzó a ser comprendida en el discurso jurídico, y también en el de las élites locales, como una amenaza a la ‘seguridad nacional’ y al ‘orden público’” (Pereira, 2016, p. 4; Tiscornia, 2004).

La Ley de Defensa Social, N°7029, prohibía la entrada a los que tuvieran condenas por delitos comunes, a “los anarquistas y demás personas que profesan o preconizan el ataque por cualquier medio de fuerza o violencia contra los funcionarios públicos o los gobiernos en general o contra las instituciones de la sociedad” (art. 1).

16 “Ni una ley que inventa el universo sobre el cual legisla, ni una mera prolongación de lo mismo con ropajes legaliformes; se trata, más bien, de dimensionar el complejo juego de continuidades y rupturas. La existencia de la ley transforma y potencia, desde la perspectiva policial, algo que aun con sus limitaciones, estaba dentro de su campo de acción. Esto es válido tanto para el caso argentino como para el brasileño, en el que — como vimos a propósito del viaje de Beazley— la inexistencia de una ley de expulsión (recién aprobada en 1907) no impidió que la policía embarcara forzosamente [a] ladrones viajeros rumbo al Río de la Plata” (Albornoz y Galeano, 2016, p. 35).

17 Para un desarrollo específico sobre la relación entre migración, anarquismo y política entre principios del siglo XIX y XX, se puede consultar a Domenech (2012), Pacecca (2003), Constanzo (2009), Ruibal (1993).

18 La Ley de Residencia fue derogada en 1958 por Frondizi (UCR), dejando sin efecto los decretos de expulsión dictados en su marco (CELS, 1999). En sus más de 50 años de vigencia, se utilizó con diversos “criterios de expulsión”. En sus primeros tiempos de ejecución, fue dirigida, fundamentalmente, contra los movimientos de resistencia obrera. En ocasiones, se usó para la deportación de “tratantes de blancas” (denominación de la época) u otros delincuentes; alcanzó incluso a los pequeños comerciantes-almaceneros españoles durante la campaña peronista “contra el agio y la especulación” en el año 1946 (CELS, 1999).

A su vez, prohibía las reuniones o manifestaciones obreras sin autorización policial y estipulaba el castigo por “apología” a la difusión de los delitos especificados por dicha ley.

Bajo las leyes de Residencia y Defensa Social, se sucedieron dos hechos que marcaron la historia del movimiento obrero argentino, la llamada Semana trágica y la Patagonia rebelde. El primer hecho refiere a la represión y masacre sufrida por el movimiento obrero durante el gobierno radical de Hipólito Yrigoyen. El conflicto se originó a raíz de una prolongada huelga declarada meses antes, en diciembre de 1918, en Talleres Vasena (Buenos Aires), en reclamo de mejores condiciones laborales¹⁹. El segundo hecho es lo que posteriormente se llamó Patagonia rebelde o trágica: entre 1920 y 1921 se realizaron un conjunto de huelgas contra la explotación que los patrones ejercían sobre sus trabajadores. Estas fueron, en parte, protagonizadas por estos últimos y promovidas por los anarcosindicalistas, en la provincia de Santa Cruz. Estos levantamientos reforzaron la idea que la élite política tenía sobre la organización obrera en general: que estaba promovida, principalmente, por europeos socialistas o anarquistas, quienes introducían “ideas peligrosas” para el desarrollo de una sociedad moderna y capitalista. En general, las expulsiones de los extranjeros estuvieron íntimamente vinculadas a inmigrantes italianos y españoles identificados con el anarquismo o el socialismo.

Es en este contexto que las tecnologías de identificación, registro y vigilancia comienzan a desarrollarse con mayor sistematicidad, al orientarse a la producción de información para la clasificación, la selección y el control de las migraciones internacionales (Pereira, 2021, p. 118). El autor indica que este periodo, entre fines del siglo XIX y mediados del siglo XX, está signado por transformaciones en dichas tecnologías, las cuales mutan de “tecnologías del límite” a “tecnologías de fronteras”, al estar inicialmente centradas en la vigilancia y el control para impedir el ingreso de los no-nacionales considerados como “indeseables”; mientras que posteriormente se refuerzan no solo los controles de ingreso, sino que también se construyen y amplían dispositivos para el control de permanencia.

De este modo, la política migratoria argentina se constituye, al igual que en Perú, en selectiva, pero enfatiza otros criterios de “indeseabilidad”. Así, en la lista de “indeseables” se encontrarán europeos, especialmente italianos y españoles (protagonistas en las expulsiones ocurridas durante la conflictividad obrera) y los rusos (en el contexto de la “semana roja” de 1909), es decir, los militantes políticos de arraigue, principalmente, socialista o anarquista y los grupos considerados “poco asimilables”, en especial, “judíos rusos, sirio-libaneses” (Canelo, 2011, p. 28) y los “apaches franceses” (Schettini y Galeano, 2019)²⁰.

Primera coordinación conjunta entre Argentina y Perú en contra de “expediciones hostiles”

Tanto en Perú como en Argentina, entre fines del siglo XIX y principios del XX, se establecieron leyes similares (pero con resultados disímiles) a favor de la inmigración europea. Si bien Argentina y también Estados Unidos se observan como casos exitosos de políticas de inmigración y colonización, los objetivos de la Ley Avellanada no fueron los esperados. Primero, porque el territorio por poblar permaneció relativamente vacío en los términos que se habían establecido. Segundo, porque los inmigrantes no obtuvieron los medios suficientes para el acceso a la propiedad de la tierra. “Pocos” lograron la propiedad después de 1900; solamente un grupo reducido de europeos pudo arraigarse de manera más estable en el campo; “una cantidad bastante mayor” solo pudo tener acceso a la tierra a través del arriendo, mientras que “la mayoría” acabó por fijarse en las ciudades o bien, regresarse a su país o emigrar a otro lugar (Germani, [1962] 2010)²¹. Se comprueba que, hasta el año 1880, el 45% de los inmigrantes regresó a su país de origen (Romagnoli, 1991; CELS, 1999).

De este modo, esa perspectiva europeizante no era exclusiva de uno u otro país, sino que era propia del conjunto de los educados bajo la hegemonía del así llamado viejo continente (Quijano, 2005). Las políticas racialmente selectivas mostraron un cierto ideal consensuado y dirigido a la creación de “naciones de origen europeo”, y encontraron arraigo en las élites políticas de América Latina (López Sala, 2006).

19 Según Lvovich (2020), este conflicto ha sido analizado nacionalmente, omitiendo una perspectiva transnacional. El autor comprende que los modos en que la diplomacia y los servicios de inteligencia norteamericanos analizaron los hechos son un entramado ineludible para entender el avance del internacionalismo en las luchas obreras.

20 Se refiere a personas con prontuario delictual (en la mayoría de los casos), de origen francés que llegaban a los puertos de Argentina y Brasil. En particular, la policía carioca (Brasil) hacía referencia a los “apaches argentinos” no para indicar nacionalidad, sino para poner en “relieve la procedencia: se trataba de hombres expulsados de Argentina por su condición de extranjeros indeseables” (Schettini y Galeano, 2019, p. 91).

21 La expresión mayoría y mayor, puestos en este párrafo en comillas, son tomadas textualmente del autor citado.

Estas ideas eran fortalecidas y renovadas con el auge de las teorías racialistas del siglo XVIII-XIX, que propiciaban la primacía del hombre blanco y de la cultura europea en general.

Sin embargo, a pesar del fomento del ingreso de europeos al territorio, en Argentina, entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión, se produce una disminución de este. Ello puede deberse a las dificultades para desplazarse producto del conflicto bélico, a las restricciones de emigración por enrolamiento (De Cristóforis, 2016) y a los requerimientos de ingreso.

En la década de 1930, en Argentina, se produjo el primer Golpe de Estado al gobierno de Hipólito Yrigoyen (UCR), de la mano de José Félix Uriburu. En Perú, en 1914, un Golpe de Estado encabezado por Óscar R. Benavides derrocó a Guillermo Billinghurst (Partido Democrático). Luego, en 1919, Augusto Leguía destituyó a José Pardo y Barreda (Partido Civil). Posteriormente, Luis Miguel Sánchez ocupó de facto la presidencia, derrocando al presidente Augusto B. Leguía (1930-1931). Sánchez accedió al cargo constitucionalmente, al ganar unas reñidas elecciones en 1931. No cumplió su período constitucional, pues murió a manos de un militante del partido APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana), organización a la que había proscrito por supuestas "actividades subversivas"²².

En este contexto convulsionado, distintos referentes peruanos se exiliaron en Argentina producto de las persecuciones iniciadas por el gobierno peruano de Augusto Leguía en 1923. Los constantes contactos entre argentinos y peruanos generados por el movimiento de la Reforma Universitaria en los años 20 promovieron redes que harían de la Argentina uno de los países de exilio (Sessa, 2013). A partir del año 1932, se produce un "segundo exilio" en el marco de las persecuciones del gobierno de Sánchez Cerro y, posteriormente, de Benavides Larrea.

Una de las particularidades que presenta el APRA es que el exilio conforma una de las condiciones para sus posibilidades de crecimiento y expansión con una escala continental. La llegada de militantes estudiantiles peruanos en los años veinte a la Argentina, como parte de un grupo que luego fundará y difundirá el APRA desde diferentes lugares de destierro, será, así, una parte de la historia de su conformación, que dibuja un particular recorrido que va desde la Argentina al Perú, y desde el Perú a la Argentina (Sessa, 2013, p. 12).

Según este autor, el APRA cambiará también su condición: de experiencia construida desde el exilio, para transformarse en una ideología en el exilio. En otras palabras, se trata de un partido que despliega su iniciativa en Perú, pero en el marco de una constante confrontación, que llevará a sus impulsores a desarrollar parte de su actividad política en la clandestinidad y/o en el destierro. Los militantes apristas exiliados promovieron una campaña de denuncia contra los gobiernos peruanos, para lo cual buscaron tender redes en Argentina (Sessa, 2013)²³.

En este contexto de persecución de socialistas y anarquistas y, también, en este caso específico, de apristas, se producen los primeros acuerdos entre Argentina y Perú. Si bien existen acuerdos entre estos dos territorios desde la época de la colonia, los tratados y anuncios sobre movilidad aparecen por primera vez en un artículo de "expulsabilidad" en el año 1933. Ello en sintonía con la importancia que los grupos gobernantes, tanto argentino como peruano, otorgaron a combatir los "elementos perturbadores", deteniendo y reprimiendo "la propaganda y los procedimientos extremistas", en favor del orden público y la defensa social (Convenio entre Argentina y Perú para la eliminación de elementos perturbadores, 1933).

En este sentido, el primer artículo del acuerdo del año '33 resalta la cooperación y el compromiso entre los Estados para "expulsar de su territorio, de acuerdo con los procedimientos que establezcan las leyes locales,

22 "[En Perú] Entre 1900 y 1968, se produjeron 56 intentos para interrumpir la sucesión considerada legal en la vida republicana. En diez casos se trató de proyectos gestados y protagonizados por civiles. Los restantes 46 se originaron en el interior de las Fuerzas Armadas. De ellos, solo nueve se produjeron en los treinta primeros años de este siglo; el resto emergió entre 1931 y 1968, equivaliendo casi a un intento por año" (Flores Galindo, 1999, p. 23).

23 Como resultado de estos procesos y redes, en estos años se crearon el Comité Aprista Peruano de Buenos Aires, el Partido Aprista Argentino y un Subcomité aprista en Rosario (Sessa, 2013).

a los individuos de nacionalidad extranjera cuya permanencia comprometa el orden social". Los expulsados de Argentina o Perú no podrán ser readmitidos, salvo que este sea su país de nacimiento, en cuyo caso la admisión sería obligatoria. Asimismo, se propone "construir un registro de expulsados" de ambos territorios con el fin de no admitirlos, controlar antecedentes del caso y contar con el "prontuario policial del individuo" (que tendrá fotografía y ficha dactiloscópica). Por otra parte, este acuerdo finaliza invitando a que se adhieran todos los países americanos que así lo deseen²⁴.

En 1935, se refuerza el convenio del '33, a partir del acuerdo titulado "Convenio sobre la actividad de los emigrados o asilados políticos y preparaciones de expediciones hostiles". Se redacta y acuerda la coordinación mutua para perseguir las "acciones subversivas por la seguridad y el orden nacional", reconociendo aquellos casos de "alteración efectiva o amenaza de alteración del orden interno en el territorio de uno o de otros Estados". Asimismo, en caso de acciones consideradas "subversivas", se tendrá que informar al otro Estado sobre los hechos sucedidos, para tener un registro actualizado. El Estado afectado adoptará las medidas pertinentes para impedir que "los habitantes, en su territorio, tanto nacionales como extranjeros, participen en preparativos bélicos o en la obtención de elementos para la alteración del orden". Asimismo, "no se permitirá a los emigrados o asilados políticos establecer juntas, comités o clubes con el fin de promover o fomentar perturbaciones del orden en el otro Estado". Así, para mantener el orden social y eliminar "las acciones subversivas", las reuniones que se considerasen tentativas contra el orden social serían disueltas y consideradas un delito. De este modo, los extranjeros eran excluidos de hecho y de derecho de la comunidad política (Sayad, 2010), y la trasgresión de esta normativa era una falta de cortesía y peligrosidad frente a la supuesta hospitalidad del país de destino²⁵.

Estos acuerdos (sobre todo el último) resaltan que el hecho amenazante puede ser de carácter colectivo. Si bien se detendrá a los sujetos-extranjeros individualmente, se comprende que sus actos son parte de una (supuesta) planificación y organización con el propósito de llevar a cabo una tarea o un objetivo determinado. Aquí, la idea de "expedición" adquiere características específicas en un contexto post Primera Guerra Mundial. La palabra resalta la idea de vigilar aquella misión o viaje organizado que, bajo un propósito específico, se desplace hacia un destino determinado para provocar "hostilidad". Así, estas expediciones pueden referirse a una operación organizada para lograr un objetivo específico o el acto de emitir y difundir documentos e información "subversivos".

Estos dos convenios dan apertura a las relaciones bilaterales entre Argentina y Perú sobre la regulación de la migración y de los movimientos de sujetos entre y en los territorios. Estos no enfatizan sobre la migración peruana en Argentina o viceversa, sino que ponen su foco en la coordinación de acciones por parte de los Estados para el control del movimiento de acciones "subversivas", "expediciones hostiles" de viajeros-delinquentes-extranjeros entre los territorios.

Reflexiones finales

El propósito del artículo es analizar las prácticas, leyes y normativas estatales, tanto peruanas como argentinas, y sus acuerdos bilaterales en los años 30 del siglo XX relacionados con el control de la circulación y el movimiento de personas no-nacionales. Para esto, inicialmente se realizó un recorrido de los espacios regionales que ponían en discusión y práctica ciertos mecanismos de vigilancia y control. Esto con el propósito de entender que las particularidades de las políticas de Argentina y Perú se enmarcan regionalmente. Espacio en el cual se estaban consolidando y constituyendo discursos y prácticas que establecían la figura de la expulsión de los extranjeros, criterios de "peligrosidad", de "indeseabilidad" y la imagen del migrante como una "amenaza".

24 Lo que está entre comillas en este párrafo y el anterior son frases textuales de la normativa de 1933. Para no redundar en citas que interrumpieran la lectura se toma esta decisión.

25 Lo que está entre comillas en este párrafo y el anterior son frases textuales de la normativa de 1935.

De este modo, las políticas locales, como los acuerdos entre Perú y Argentina a favor de la expulsión de “extranjeros peligrosos” se producen, no solo por los avances sobre el tema a nivel interno (por ejemplo, leyes de expulsión y exclusión peruana en 1920, y Ley de Residencia y Defensa Social en Argentina, de 1902 y 1910, respectivamente), sino también por fenómenos a nivel internacional, referidos a la crisis que el capitalismo atravesaba y donde los incipientes Estados nacionales veían amenazada su propia existencia por el surgimiento de organizaciones y movimientos contrarios a la visión liberal (Domenech, 2015).

Particularmente, esta construcción del extranjero como amenazante cumple, en nuestro caso de estudio, funciones complementarias entre sí. Primero, estos acuerdos y políticas bilaterales robustecen los acuerdos regionales e internacionales imperantes en la época. Segundo, conservan su capacidad para reducir el crimen o la “propaganda y métodos extremistas”, sino para construir criminales o, más precisamente, producir un tipo distinto de infractor: el “indeseable” y “peligroso” extranjero. Tercero, esta clasificación fragmenta y distingue entre buenos y malos extranjeros y refuerza la “doble pena” en términos de Sayad (2010)²⁶. Cuarto, incorpora la preocupación por el control del movimiento entre Perú y Argentina, al criminalizar aquellos “elementos perturbadores” mediante la idea de la existencia de posibles “expediciones hostiles”. De allí que se busca reconocer, registrar y expulsar a los extranjeros que circulan sobre los territorios, y que, a través de las armas, las huelgas o las manifestaciones, pudieran alterar el orden y la tranquilidad nacional. La imagen de cierto extranjero (principalmente europeo) se va trasladando/desplazando de la simpatía a la desconfianza, de manera tal que las virtudes se vuelven defectos, al introducirse “ideas o formas de lucha peligrosas y amenazantes” para los Estados nacionales.

En síntesis, se desprende que estas medidas y transformaciones en/entre Perú y Argentina pueden ser comprendidas como parte de un proceso de securitización (Pereira, 2016), que se articula local, bilateral y regionalmente. Pues implicó no solo establecer y acordar criterios de peligrosidad, sino que también se produjo una intensificación de la intervención de las fuerzas policiales para el control del movimiento, se establecieron prácticas de detención y expulsión tanto colectivas como individuales, se utilizaron técnicas de identificación y registro como la fotografía, la antropometría y la dactiloscopia, y se ampliaron las comunicaciones entre Estados para el registro del movimiento de “viajeros peligrosos”.

Referencias bibliográficas

- Alberdi, J. B. (2017). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires, Biblioteca del Congreso de la Nación.
- Albornoz, M. y Galeano, D. (2016). El momento Beastly: la policía de Buenos Aires y la expulsión de extranjeros (1896-1904). *Astrolabio*, (17), 6–41.
- Alvites Baiadera, A. (2017). *Políticas migratorias y subjetividades migrantes: peruanos en Argentina* [Tesis doctoral]. Córdoba, UNC.
- Alvites Baiadera, A. (2025). Doble (y triple) pena para peruanos/as en Argentina, en tiempos de dictaduras militares. Entre movilidades, deportaciones y desapariciones. *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*. 52(98), 115-149. <https://doi.org/10.21678/apuntes.98.2090>
- Buffington, R., Caimari, L. y Hering Torres, M. S. (2019). Editorial. Abuso, ilegalidades toleradas y clases peligrosas. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 46(2), 23–31.
- Canelo, B. (2011). Estado de la cuestión. En Migración, Estado y espacio urbano. Dirigentes bolivianos y agentes estatales de la ciudad de Buenos Aires ante disputas por usos de los espacios públicos (24-42). Buenos Aires, UBA.

26 Se hace referencia al doble castigo que recae sobre el migrante cuando es juzgado: recibe una pena por un delito específico y se le impone otra penalidad debido a su condición de migrante, que en sí misma, es considerada como una falta o un agravante. Esta doble pena no necesariamente refiere a una ley formal, sino que opera de manera específica sobre los cuerpos de los no-nacionales (para un caso concreto sobre peruanos/as puede consultarse a Alvites Baiadera, 2025).

- 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. Buenos Aires, Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
- Constanzo, G. (2009). *Los indeseables: las leyes de residencia y defensa social*. Madreselva.
- Contreras, C. (1994). Sobre los orígenes de la explosión demográfica en el Perú: 1876-1940. En *Documento de trabajo N°61 Serie Economía N°21*. Lima, IEP.
- Contreras, C. y Cueto, M. (2013). *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas por la Independencia hasta el presente*. Lima, Fondo editorial PUCP-IEP-UP.
- Cueto, M. (2009). Entre la medicina, el comercio y la política: el cólera y el Congreso Sanitario Americano de Lima. En *El rastro de la salud en el Perú* (pp. 111-150). Lima, IEP, Universidad Peruana Cayetano Heredia.
- De Cristóforis, N. (2016). *Inmigrantes y colonos en la provincia de Buenos Aires: una mirada de largo plazo (siglos XIX-XXI)*. Facultad de Filosofía y Letras-UBA, Buenos Aires.
- Devoto, F. (2001) El revés de la trama: Políticas migratorias y prácticas administrativas en la Argentina (1919-1949). *Desarrollo Económico*, 41(162), 281-304.
- Devoto, F. J. (2007). La inmigración de ultramar. En *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Tomo I* (pp. 531-548). Edhasa.
- 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*, 12(35), 119-142.
- Domenech, E. (2015). Inmigración, anarquismo y deportación: la criminalización de los extranjeros "indeseables" en tiempos de las "grandes migraciones". *REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, XXIII, 45 (jul-dic), 169-196.
- Flores Galindo, A. (1999). La tradición autoritaria: violencia y democracia en el Perú. *Revista SUR, Casa de Estudios del Socialismo-APRODEH*, 21-73.
- Galeano, D. (2009). Las conferencias Sudamericanas de policías y la problemática de los "delincuentes viajeros", 1905-1920. En *La policía en perspectiva histórica Argentina y Brasil (del siglo XIX a la actualidad)* (pp. 1-28). [CD-Rom]. Buenos Aires. https://static.ides.org.ar/archivo/diego_galeano.pdf
- Geiger, M. y Pécoud, A. (eds.) (2010). *The Politics of International Migration Management. Migration, Minorities and Citizenship*. Palgrave Macmillan.
- Germani, G. (2010). *Gino Germani. La sociedad en cuestión. Antología comentada*. Buenos Aires, CLACSO.
- Hernández Galindo, S. (2017). *La guerra contra los emigrantes japoneses en América antes de la Guerra del Pacífico. Antropología revista interdisciplinar de INAH*, 1(2), 11-17.
- León Prado, R. (2010). *Construcción de la nacionalidad, políticas de Estado y peruanos en la ciudad de Córdoba*. [Tesis de maestría]. Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.
- López Sala, A. M. (2006). Pasar la línea. El Estado en la regulación migratoria desde una perspectiva comparada. *Revista RIFP*, 27, 71-100.
- Lvovich, D. (2020). El gran miedo de 1919 a escala global: la semana trágica argentina y los archivos norteamericanos. *Estudios. Revista del Centro de Estudios Avanzados*, 159-172.
- Marcone, M. (1992, junio). El Perú y la inmigración europea en la segunda mitad del siglo XIX. *Revista Histórica*, XVI, 1, Pontificia Universidad Católica del Perú, 63-88.

- Moore, S. C. (2009). *The Japanese in multiracial Peru, 1899-1942*. [Tesis doctoral]. Universidad de California, San Diego, EEUU.
- Morimoto, A. (2011). *Inmigración y comunidad de origen japonés en el Perú: balance de los estudios y publicaciones*. Ponencia en Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África XIII Congreso Internacional de ALADAA. Colombia.
- Pacecca, M. I. (2003). El fantasma en la máquina: la praxis política de los extranjeros en la Argentina del Centenario. En *Contornos de la ciudadanía. Nativos y extranjeros en el Centenario* (pp. 111-130). Eudeba.
- Pereira, A. (2016). La relación entre seguridad e inmigración durante las primeras décadas del siglo XX en Argentina. *Polis*, 44, 1-17.
- Pereira, A. (2021). Políticas de control migratorio en Argentina: de las tecnologías del límite a las tecnologías de la frontera (1915-1959). *Colombia Internacional*, 106, 115-140.
- Pereira, A. y Alvites Baiadera, A. (2023). La OIT en Latinoamérica: laboratorio para una regulación internacional y ordenada de las migraciones (1936-1966). *Migraciones Internacionales*, 14, 1-23.
- Quijano, A. (2005). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. CLACSO, Buenos Aires.
- Romagnoli, G. (1991). *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en la República Argentina*. OIM, Ginebra.
- Romagnoli G. (1995). *Estudio comparativo de la legislación migratoria en los países del Pacto Andino*. OIM, Ginebra.
- Ramírez, J. P. (2012). Introducción. Del aperturismo segmentado al control migratorio. En *Ciudad-Estado, inmigrantes y políticas: Ecuador, 1890-1950* (pp. 15-52). Editorial IAEN.
- Ruibal, C. B. (1993). *Ideología del control social. Buenos Aires 1880-1920*. CEAL.
- Sarmiento, D. F. (2009). *Facundo o Civilización y Barbarie*. Eduvim.
- Sassen, S. (2013). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Katz.
- Sayad, A. (2010). *La Doble ausencia. De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*. Antropos.
- Scarzanella, E. (2015). *Ni gringos ni indios. Inmigración, criminalidad y racismo en la Argentina. 1890-1940*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Schettini, C. y Diego G. (2019). Los apaches sudamericanos: conexiones atlánticas y policía de costumbres a comienzos del siglo XX. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 46(2), 87-115.
- Schwarz, T. (2012). Políticas de inmigración en América Latina: el extranjero indeseable en las normas nacionales, de la Independencia hasta los años de 1930. *Procesos*, 36(11), 39-72.
- Sessa, L. (2013). *Aprismo y apristas en Argentina: derivas de una experiencia antiimperialista en la "encrucijada" ideológica y política de los años treinta*. [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de La Plata.
- Tiscornia, S. (comp.) (2004). *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Antropografía.
- Torales, P., González, M. E. y Pérez Vichich, N. (2003). *Estudios sobre Migraciones Internacionales*. OIM, Perú.
- Valdivia-Manchego Roque, J. E. (2008). *La migración como lineamiento de Política Exterior: el caso de la emigración peruana en la Argentina*. [Tesis de maestría]. FLACSO-Argentina, Universidad de San Andrés y Universidad de Barcelona. Buenos Aires-Barcelona.

Leyes, convenios, decretos, otros

- Acuerdo de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 1884, acuerdo bilateral entre Perú y China.
- Censo Nacional de 1908, Perú.
- Censo Nacional de 1920, Perú.
- Convenio para la eliminación de elementos perturbadores, de 1933, convenio bilateral entre Perú y Argentina.

Convenio para eliminar elementos perturbadores de 1933, convenio bilateral entre Perú y Argentina.

Convenio sobre la actividad de los emigrados o asilados políticos y preparaciones de expediciones hostiles, de 1935, convenio bilateral entre Perú y Argentina.

Convenio sobre la actividad de los emigrados o asilados políticos y preparaciones de expediciones hostiles, de 1935, convenio bilateral entre Perú y Argentina.

Convenio sobre policía fronteriza en la zona del Chaco de 1919, convenio bilateral entre Argentina-Bolivia.

Decreto de 1853, incentivos en extensiones de terreno a los extranjeros para poblar determinados departamentos, Perú.

Decreto "Comisariato General de Inmigración", de 1926, Perú.

Decreto Supremo No399, de 1936, Perú.

Decreto N°7000 de 1931, Perú.

IV Conferencias Panamericanas, en Buenos Aires, de 1910.

Ley Avellaneda de 1876, Argentina.

Ley de Defensa Social N°7029 de 1910, Argentina.

Ley de extranjería N°7744 de 1933, Perú.

Ley de Residencia de 1902, Argentina.

Ley migratoria de 1849, Perú.

Ley N°440 de 1906, Fomento de la Inmigración, Perú

Ley N°517 de 1907 Fomento de la Inmigración, Perú

Ley N°993 de 1908 Fomento de la Inmigración, Perú

Ley N°4145 de 1920, exclusión y expulsión de extranjeros, Perú.

Ley N°7505 de 1932, Perú.

Reglamento de Inmigración N°417 de 1937, Perú

VIII Conferencias Panamericanas, en Lima, de 1938.

Derechos de Autor © 2024 Angélica Alvites Baiadera



Esta obra está protegida por una licencia [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Usted es libre para Compartir —copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato— y Adaptar el documento —remezclar, transformar y crear a partir del material— para cualquier propósito, incluso para fines comerciales, siempre que cumpla la condición de:

Atribución: Usted debe dar crédito a la obra original de manera adecuada, proporcionar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que tiene el apoyo del licenciante o lo recibe por el uso que hace de la obra.