

NORMAS MIGRATORIAS E IMAGINARIOS MEDIÁTICOS. DISCURSOS E REPRESENTACIONES SOBRE LA DEROGACIÓN DEL DECRETO 70/17 (ARGENTINA)

Migration regulations and media imaginary. Discourses and representations about the repeal of Decree 70/17 (Argentina)

Laura Gottero ^a

Resumen. Este trabajo revisa una serie periodística construida por medios gráficos masivos de la Argentina, en su versión online, en dos hitos: a) noticias sobre la sanción del Decreto 70 (enero-febrero 2017); y b) noticias sobre la derogación de dicha norma y su reemplazo por el Decreto 138 (marzo 2021). El corpus se estudió con herramientas de análisis de discurso y con un abordaje sociojurídico de las normas involucradas en el seguimiento. En la lectura crítica de los artículos, se observa que la vigencia del Decreto 70 se presenta como un elemento central para supervisar el ingreso y permanencia de las personas migrantes con antecedentes penales, haciendo caso omiso de que la Ley 25871 ya regula este punto. Como consecuencia social y política, el tratamiento informativo de la derogación profundiza representaciones criminalizantes legitimadas por la interrelación entre el discurso político y el mediático como constituyentes de la escena pública.

Palabras clave: desinformación; inmigración; derechos humanos; discriminación; imaginario.

Abstract. *This work reviews a journalistic series built by mass graphic media in Argentina, in its online version, in two milestones: a) news about the sanction of Decree 70 (January-February 2017); and b) news about the repeal of said regulation and its replacement by Decree 138 (March 2021). The corpus was studied with discourse analysis tools and with a socio-legal approach to the norms involved in monitoring. In the critical reading of the articles, it is observed that the validity of Decree 70 is presented as a central element to supervise the entry and permanence of migrants with criminal records, ignoring the fact that Law 25871 already regulates this point. As a social and political consequence, the informative treatment of the repeal deepens criminalizing representations legitimized by the interrelation between political and media discourse as constituents of the public scene.*

Keywords: *disinformation; immigration; human rights; discrimination; imaginary.*

^a Investigadora asistente de CONICET con lugar de trabajo en el Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (IJDH-UNLa). Buenos Aires, Argentina. E-mail: lauritagottero@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3912-644X>.

1. Introducción

Este trabajo reconstruye el tratamiento informativo dado por medios gráficos masivos al Decreto 70 en la Argentina en el momento de su sanción (febrero 2017) y de su derogación (marzo 2021), así también la manera en la que fue presentado el Decreto 138, su reemplazo. Este seguimiento tomará como foco las representaciones sobre los efectos que esta transformación normativa tendría sobre la movilidad de personas en la zona fronteriza y sus controles o monitoreo –de acuerdo con la perspectiva de los medios relevados–, teniendo en cuenta la sinergia entre lógicas estatales y mediáticas, que inciden de manera clara en discursos sociales estigmatizantes sobre la migración y su acceso a derechos.

La Ley de Migraciones 25871 (2003) expresa el reconocimiento de la migración como derecho humano, contemplando así el acceso a casi todos los derechos sociales –menos el trabajo y algunas formas de seguridad social– de manera independiente a la situación migratoria de las personas (García, 2016; Brisnikoff, 2014; Gottero, 2012; Novick, 2012, 2008, 2004; Chausovsky, 2004). Diversos estudios abordan el acceso a derechos sociales para personas migrantes, así como enfatizaron sobre los desafíos y los obstáculos de la política migratoria en relación con el cumplimiento de dicha ley (Mármora, 2017, 2002; UNICEF-UNLa, 2013; Hines, 2012; Asa, Ceriani Cernadas, 2010; Pacecca, Curtis, 2008; entre otros/as).

En lo que respecta a la regularidad migratoria, la Ley 25871 establece que las personas migrantes pueden acceder, cuando llegan al país, a una residencia precaria vigente durante 180 días, que es renovable a su finalización. Este permiso no implica que el Estado resuelva favorablemente una forma de residencia más estable para esa persona (temporaria o transitoria), pero la posesión de un permiso precario permite el ejercicio del trabajo. Esta ley presenta impedimentos de ingreso y residencia al territorio: “Haber sido condenado o estar cumpliendo condena, en la Argentina o en el exterior, o tener antecedentes por tráfico de armas, de personas, de estupefacientes o por lavado de dinero o inversiones en actividades ilícitas o delito que merezca para la legislación argentina pena privativa de la libertad de tres (3) años o más” (Art. 29, inc. C). Esto es particularmente importante para identificar en qué medida el Decreto 70 resulta redundante –aunque con un tono mucho más restrictivo– respecto del acceso a la regularización en caso de antecedentes penales.

En el año 2017 –promediando la presidencia de Mauricio Macri– se había fortalecido un clima social y político que cuestionaba la Ley migratoria y el acceso igualitario a derechos sociales de las poblaciones migrantes. Estas tendencias de opinión pública y discursos sociales e institucionales no eran nuevas, sino que encontraron renovadas condiciones de emergencia y visibilidad. Por ello, se multiplicaron y consolidaron los prejuicios institucionales que debilitaron

el acceso a la justicia por parte de migrantes, los procedimientos de requisa de mercadería o averiguación de antecedentes desarrollados por fuerzas de seguridad en la vía pública a personas migrantes –especialmente, las de origen africano–, la producción de discursos de referentes políticos de todo rango que actualizaron estereotipos y prejuicios negativos, y la falta de supervisión de mensajes mediáticos que incluían contenidos discriminatorios sobre la migración (Fischman, Gottero, 2021; Finkelstein, 2017; Tavernelli, 2017; CELS, 2019; ACNUDH, 2019; entre otros/as). En ese contexto regresivo, no todos los grupos migrantes se vincularon de igual manera con el Estado ni afrontaron de manera similar los desafíos en materia de derechos, sino que algunos sufrieron una avanzada más notoria en función de representaciones estigmatizantes sobre su origen nacional, racial o étnico (Trabalón, 2020; Zubrzycki, 2018; entre otros/as).

En ese marco sociohistórico, el Decreto 70/17 expresó en sus considerandos un supuesto sentido común sobre la participación de personas migrantes en hechos delictivos. Esta construcción simbólica –sesgada y estigmatizante– abrevaba en un uso erróneo de estadísticas, no tenía evidencia empírica contundente para tales afirmaciones, y generaba lo que Gaborit (2020) denomina “demonización del otro”, condición de base para la polarización social.

Las implicaciones regresivas del Decreto 70/17 fueron denunciadas por organismos de derechos humanos, organizaciones de migrantes y sectores académicos. Su contenido no sólo contravino aspectos importantes de la Ley migratoria, sino que profundizó la situación de vulnerabilidad de grupos migrantes con relación a su permanencia regular en el país (Amnistía Internacional, 2017; Defensoría del Pueblo-Carril, 2017). El Decreto 70 fue declarado inconstitucional por la Cámara Contencioso Administrativo Federal en marzo de 2018 (Poder Judicial de la Nación, 2018), pero aún tuvieron que pasar tres años para que se llegara a su derogación, el 5 de marzo de 2021. En este contexto de espera y demanda, la labor de las organizaciones migrantes, OSC y académicas, fue muy importante y sostuvo la visibilidad del reclamo en la escena pública, tal como señala Rho (2020) y la Agenda Migrante para el 2020, entre otros informes y documentos.

La producción normativa en materia migratoria, en la Argentina, obedece a la dinámica descrita por Voorend y Rivers-Moore (2020), correspondiente a países con políticas sociales relativamente establecidas y flujos migratorios históricos. En estos escenarios, se contraponen demandas de protección y amplificación de derechos de migrantes, con exigencias de restricción y más barreras de acceso para dicho grupo. El Decreto 70/17 fue una muestra de esa confrontación de imaginarios políticos, en tanto es técnicamente una norma de menor rango a la Ley 25871, pero la contrarrestó y debilitó de facto al alterar las condiciones de regularidad migratoria y de acceso a la justicia de las personas migrantes. Se acortó el plazo de regularidad migratoria para las residencias precarias de

180 a 90 días, se abreviaron los lapsos que conforman cada una de las etapas de notificación, presentación de defensa y definición de casos de expulsión, se ampliaron las causales de cancelación de residencia y expulsión, y se estableció que toda persona migrante con condena cumplida sin distinción de plazo debía ser expulsada, cuando la ley 25871 establecía un piso de 3 años como mínimo.

Uno de los rasgos más interesantes de la producción académica sobre la consolidación de un enfoque restrictivo en materia de derechos humanos de personas migrantes, en el periodo 2015-2019, fue el señalamiento de que esas tendencias no emergieron durante esta etapa histórica. Por el contrario, constituyen una gramática persistente en el imaginario sobre las migraciones que, en determinados contextos, encuentra condiciones más propicias para hacerse visibles y adopta rasgos específicos (Pagliarone, Quiroga, 2021; Domenech, 2020; Jaramillo, Perez Rabasa, 2020; Fischman, Gottero, 2020; Gil Araujo, 2019; entre otros/as). En el periodo estudiado, esa particularidad se observó en la sobrevaloración de sistemas tecnológicos de detección y control en zonas fronterizas, en la modificación de condiciones migratorias para países especialmente seleccionados, y en la construcción de nuevas barreras económicas e institucionales para la regularización (Domenech, Boito, 2020; Gil Araujo, 2019). Este imaginario político sobre las migraciones estaba basado en una perspectiva punitivista que re-visibilizó las premisas relativas a la seguridad nacional para la gestión de grupos históricamente vulnerabilizados (migrantes, pueblos originarios, población trans, etc), en combinación con una producción discursiva que reactivó estereotipos y prejuicios respecto de la población migrante y su acceso a derechos, como también su vinculación con tasas de criminalidad.

Este enfoque multidimensional pero convergente guió buena parte del trabajo institucional sobre política migratoria en esta etapa. Prueba de ello es la suba de tasas migratorias a un 1000% durante la gestión de Macri (CELS, 2020), y la creación de la Comisión Nacional de Fronteras y Centros de Frontera, mediante el Decreto 68/17 –sancionado el 25/1/17, menos de una semana antes del Decreto 70. La puesta en funcionamiento de este organismo consolidó la imagen de la movilidad territorial fronteriza como una cuestión que atañe a la seguridad nacional y debe ser controlada por su proximidad con el delito (Caggiano, 2017).

Esta mirada de la política migratoria en el orden nacional habilitó medidas en el nivel subnacional que, a pesar de ser contrarias a la ley, tuvieron legitimidad social, mediática y política. Es el caso de la sanción de la Ley 6116 en la provincia de Jujuy (2018), que estipula el pago de un arancel por atención sanitaria a personas extranjeras¹. Esta medida es claramente opuesta a lo establecido por

¹ Ley 6116 (2018), que establece el “Sistema de Seguro de Salud para personas extranjeras” en Jujuy.

la ley migratoria y se elaboró para restringir el acceso a la salud de migrantes bolivianos/as, en el contexto de circulación fronteriza consuetudinaria entre dicha provincia y el vecino país (CELS, 2019).

Que este imaginario no fuera inexistente antes del 2017, también explica que el Decreto 70 no haya sido derogado de manera pronta en diciembre de 2019, con la llegada al poder de Alberto Fernández como Presidente de la Nación. Más allá de las gestiones de gobierno, el discurso mediático y el discurso político sobre la cuestión migratoria encontraron muchos puntos de vinculación en la escena social. Se retroalimentaron y compartieron matrices de sentido, tanto en los lineamientos claramente restrictivos como los que, basadas en una perspectiva de gobernabilidad migratoria, promovieron diferentes maneras de valorar y sopesar la presencia de migrantes en sociedades de tránsito y destino. Tal como señala Domenech (2013), existe un discurso consolidado institucionalmente, en el plano nacional e internacional, respecto del respeto y protección de la migración sobre la base de una ecuación entre beneficios y costos de su presencia. En esta idea subyace cierta condicionalidad de la protección, supeditada a que los efectos positivos superen los negativos. Por ello, esta transformación del enfoque sobre la base de una retórica de derechos humanos y de una retórica de la inclusión (Domenech, 2009) no contrarresta estructuralmente las vulnerabilizaciones múltiples que afectan a los diversos grupos migrantes en cada contexto. Estas gramáticas de producción institucionales sobre la cuestión migratoria muestran el tejido simbólico tramado por el Estado, los medios y la comunidad internacional en su conjunto, de tal manera que una producción discursiva asociada con alguno de estos núcleos necesariamente dialoga con los otros.

La asunción del Presidente Fernández renovó las expectativas por la derogación del Decreto 70, pero la llegada de la pandemia postergó el diálogo entre organizaciones y Estado por esas transformaciones. Como consecuencia, la crisis económica y ocupacional agravada por la pandemia, más las vulnerabilidades específicas creadas por el Decreto 70, profundizaron aún más los riesgos a los que se expusieron los/as migrantes (Agenda Migrante 2020; Gavazzo, Penchaszadeh, 2020).

Recién en marzo de 2021 el Decreto 70 fue derogado y reemplazado por el Decreto 138, sobre la base de dos argumentos: por un lado, la contradicción entre el Decreto 70 y los compromisos en materia de derechos humanos y lo contenido en la Constitución Nacional argentina; por el otro, el agravamiento exponencial en cantidad y complejidad de trámites relacionados con lo que el Decreto 138 denomina "litigiosidad en materia migratoria", sin que ello hubiera aumentado la eficacia de la gestión en este ámbito. Por ello, se dispone la derogación del Decreto 70/17 y la restitución de la vigencia de las secciones de la Ley 25871 que habían sido modificadas por dicha norma. Asimismo, se

prevé la creación de la Comisión Asesora de Política Migratoria, al interior de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), con integrantes ad-honórem, cuya finalidad será la propuesta no vinculante de medidas relativas a la actualización de la ley migratoria, una medida que aún no fue puesta en práctica.

2. Abordaje metodológico de la investigación

El diseño para elaborar este artículo se estructura en torno a la idea de estudio de caso (Yin, 1999), el que se analizó con un diseño cualitativo multimétodo, incorporando conceptos con alto potencial operativo para la indagación. El estudio de caso investiga fenómenos (casos) en contexto, sobre todo cuando el contexto define el caso; por ello, también se encarga de analizar interacciones (López González, 2013; Martínez Carazo, 2006).

El corpus fue conformado por artículos publicados por medios gráficos masivos, de tirada nacional, en sus portales online. Se realizó un relevamiento amplio y se recabaron todas las noticias disponibles que, en los días de la sanción del Decreto 70 y el 138 respectivamente, hayan tematizado estos hechos normativos. La metodología de búsqueda se organizó mediante un repertorio de palabras clave en el buscador de Google, anexando el nombre de cada medio gráfico masivo de llegada nacional en la Argentina. Esta operación se realizó incluyendo la fecha de sanción del Decreto 70 y, en una búsqueda adicional, la fecha de derogación y reemplazo por el Decreto 138. Esto permitió observar en una primera instancia cuántos medios habían publicado noticias sobre sanción y derogación, y cuáles sólo habían atendido a la derogación, según lo que constaba en sus archivos. El corpus se compuso de la siguiente manera: a) 4 artículos sobre la sanción del Decreto 70 publicados en los diarios Perfil, Página/12, Clarín e Infobae; b) 10 artículos sobre la derogación del Decreto 70 –y, en algunos casos, añadiendo la noticia de la sanción del Decreto 138– publicados en Perfil, Página/12, Clarín, Infobae, Télam, El Economista, El Cronista, BAE Negocios, Ámbito Financiero, y La Nación².

En el corpus relevado, las construcciones sobre la derogación del Decreto se focalizaron en el cruce de las fronteras sin hacer hincapié en un grupo migratorio en particular, pero este trabajo no desconoce la diversidad de desprotecciones y de desafíos en materia de derechos que afronta cada subgrupo migrante en particular. Como de la lectura crítica emerge como un sobreentendido que la construcción de la peligrosidad se centra en los trayectos migratorios que se hacen por tierra, se considera que las poblaciones limítrofes y regionales se hallan prioritariamente representadas en estos discursos estigmatizantes de la movilidad. Así, tanto desde la óptica estatal como la mediática persiste la

² El listado de artículos seleccionados se encuentra al final del artículo.

predominancia de la seguridad del Estado –y, por extensión, de la ciudadanía– por sobre la seguridad de las personas migrantes (Trabalón, 2018).

3. Sistematización y resultados del análisis

Los resultados del análisis surgen de un trabajo previo de organización y codificación del material recopilado y estudiado (Cohen, Gómez Rojas, 2019), a partir del que se elaboraron varias tablas con la información procesada que constituyen el punto de partida de esta discusión³.

a. Sanción del Decreto 70/17

Para relevar este lapso de investigación, se agruparon todos los artículos periodísticos disponibles en las plataformas web de los medios gráficos nacionales seleccionados, que hubieran informado sobre la sanción del Decreto 70/17 en un periodo cercano a dicho acto normativo (desde el 31/1 hasta el 31/3/2017).

En primer lugar, se informa que el Decreto permitiría realizar un control de permanencia sobre migrantes con antecedentes penales, así también que permitiría evitar los delitos cometidos por “delincuentes extranjeros”. Por otra parte, se destaca la reducción de plazos judiciales para decidir una expulsión, lo que permitiría contrarrestar el aumento de población migrante en los establecimientos penitenciarios (Infobae).

En tercer lugar, se destacan los procedimientos “expres” (sic) o más rápidos de deportación y prohibición de ingreso, como una manera de controlar el crimen organizado. En consecuencia, desde este enfoque, el Decreto permite un “endurecimiento” de controles, lo que implica una imagen previa de debilidad o flexibilidad de esta práctica (Clarín).

Con menor frecuencia, se critica la utilización del recurso del DNU para legislar sobre materia penal, y cómo ello representa un avance regresivo sobre garantías de derechos humanos para las personas migrantes que habían sido reconocidas por la Ley vigente (Perfil). Así también, se señala el fortalecimiento de la asociación estigmatizante entre migración, delito y narcotráfico, así también un uso sesgado de las estadísticas sobre migración y delitos, por lo que el Decreto se focalizaría en los antecedentes penales para obstaculizar el ingreso y debilitar la situación de extranjeros (Página/12).

La cantidad de notas disponibles sobre la sanción del Decreto 70/17 es escasa. Dado que no habría razones para borrar estos artículos en la plataforma, se considera que su espacio en la agenda mediática fue muy reducido y este hecho normativo no convocó mayor interés para constituirse en noticia. No obstante ello, es notorio cómo los medios gráficos que valoran positivamente

³ Por indicación de los/as especialistas evaluadores/as del artículo, las tablas no fueron incluidas como tales, pero tanto el análisis como las conclusiones se basan en ese trabajo previo.

al Decreto 70 comparten elementos del imaginario sobre migraciones que vinculan a este proceso de movilidad humana con la necesidad de un control policial y penal, donde lo importante es poner coto, contener y frenar los flujos migratorios.

b. Derogación del Decreto 70/17: aspectos positivos y negativos señalados por los medios

Hay más medios gráficos que se hicieron eco de la derogación del Decreto 70 que los que informaron oportunamente sobre su sanción, y varios medios que consideraron noticia la derogación de dicha norma no incluyeron en su agenda noticiosa la entrada en vigencia de aquélla, en febrero de 2017. Éste constituyó el primer dato relevante del análisis, porque además da una idea de las representaciones sobre la norma que fueron gestándose con posterioridad a su emergencia, y que son el punto de partida de esta presunción de consecuencias negativas, asociadas con la inseguridad y el “descontrol” de la movilidad fronteriza.

La segunda observación es que el foco de la información al momento de derogación del Decreto 70 está puesto en la supuesta “pérdida” de todo lo que normaba, como si ese contenido no estuviera ya tematizado por la Ley 25871. En simultáneo, son pocas las referencias al contenido del Decreto 138, que en su texto se plantea crítico de la norma anterior y programático respecto de las novedades que instaura.

Esta operación simbólica identificada encuentra vinculación con la descripción de Domenech (2020) sobre el imaginario y el discurso político de las migraciones en dicho periodo. Este conjunto de representaciones, para el autor, se halla basado en una espectacularización sobre el control de las migraciones, mecanismo de supervisión poblacional al que se le adjudica una importancia crucial para la seguridad del Estado y el territorio. Aquí, la producción política y la mediática coadyuvan para la consolidación de esta sensación de regreso a “grado cero” con la derogación del Decreto 70. Esto resta casi todo el lugar para valorizar en la escena pública el potencial del Decreto 138 –aunque éste sea relegado hasta la actualidad incluso por los propios organismos que deben materializarlo– y para retomar la plena vigencia de la Ley migratoria de mayor jerarquía.

En cuanto a los aspectos negativos señalados por los medios –que construyeron de manera bastante orgánica un cierto clima de opinión respecto de la derogación del Decreto 70– se observa la sugerencia –más o menos explícita, pero siempre presente– de un retroceso en la capacidad de controlar o sancionar a los/as migrantes que transgredan la ley. Se configura una imagen de “grado cero” de los controles migratorios, una desactivación súbita por la cual no existiría posibilidad de impedir la entrada a la Argentina de personas

extranjeras con antecedentes penales. A la omisión de elementos de la Ley migratoria que regulan estas situaciones, se le agrega una representación de riesgo y desprotección suscitados por la desaparición de la “única” norma que sí podía ejercer control y prevención.

Esta idea general se estructura a partir de ideas e imágenes construidas con la dinámica del “antes y después” del Decreto 70/17. El presupuesto más fuerte es el que plantea que, de la ampliación de restricciones de ingreso y permanencia en caso de antecedentes penales (antes), se pasa a una ausencia completa de estas condiciones, con una desactivación total del “mecanismo rápido” de expulsión o con la construcción de una “vía libre” hacia el delito (después). Esta línea discursiva es expresada por la mayoría de los medios que tematizan aspectos negativos de la derogación (Infobae, Ámbito Financiero, La Nación, El Cronista, El Economista y Clarín).

De manera paralela a estas representaciones negativas que conforman la mirada predominante sobre la desactivación de este Decreto migratorio, sólo un medio del conjunto relevado (Página/12) destaca el retorno a la plena vigencia de la Ley 25871 y el hecho de que ésta ya incluye requisitos o condicionamientos para el ingreso y la permanencia de extranjeros/as en la Argentina. Otros tópicos positivos señalados por tres medios del conjunto estudiado (Página/12, Perfil, Télam) son: a) el paso de la crítica de la comunidad internacional a la felicitación y el beneplácito por la derogación; b) el fin de la situación de inconstitucionalidad del Decreto 70 y de las violaciones de las garantías de debido proceso que conllevaba su aplicación.

Una posición ambigua la sostiene un único medio del grupo relevado (BAE Negocios) que, si bien critica la relación entre migración y delito que constituye un sobreentendido de la norma, no considera a esta asociación errónea, sino excesiva. Del mismo modo, si bien destaca que la derogación restablece la plena vigencia de la Ley 25871, relaciona a esta medida con una respuesta o revancha del oficialismo hacia la oposición, por lo que le quita el valor simbólico desde un enfoque de derechos.

c. Codificación y descripción de frecuencias de conceptos sobre vigencia y derogación del Decreto 70/17

En la Tabla 1 se sistematizan las ideas presentes en los artículos cuando informan la derogación del Decreto 70 pero quieren referirse a lo que significaba su vigencia. Los conceptos de la lista se identifican con una letra de referencia, para luego ver sus frecuencias en los titulares seleccionados.

- a) Inconstitucionalidad del Decreto 70.
- b) Asociación migración-delito implícita o fortalecida mediante esta norma.
- c) Crítica de la comunidad internacional por la vigencia del Decreto.

- d) Ventaja de ampliación de restricciones en caso de antecedentes penales.
- e) Carácter de la norma contrario a los DDHH.
- f) Aspecto positivo: “agilización” de plazos procesales y de expulsión.
- g) Violación de garantías de debido proceso por la puesta en práctica del Decreto.
- h) Aspecto negativo: profundización del caos administrativo en materia migratoria.

Tabla 1 - Codificación de conceptos emergentes asociados con la vigencia del Decreto 70 (marzo, 2021)

Medio gráfico	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)
Página/12	*	*	*					
Télam	*	*	*					
Infobae				*				
Ámbito Financiero					*	*		
La Nación				*		*		
El Economista				*		*		
Perfil							*	
El Cronista					*			*
Clarín				*		*		*
BAE Negocios		*			*			
Total de referencias por cada idea	2	3	2	4	3	4	1	2

Fuente: elaboración propia.

El mismo ejercicio de codificación se realizó para confeccionar la Tabla 2, con el objetivo de organizar las referencias en torno a los supuestos efectos de la derogación del Decreto 70, en los artículos que informan sobre este hecho jurídico.

- i) Retorno a la plena vigencia de la Ley migratoria.
- j) Reconocimiento de existencia previa de restricciones normativas en caso de antecedentes.
- k) Respaldo de la comunidad internacional a la derogación del Decreto 70.

l) (Supuesta) Finalización de las restricciones de ingreso o permanencia en caso de antecedentes.

m) Desactivación del “mecanismo rápido” de expulsión.

n) Derogación que ocasiona el rechazo de la oposición / Derogación como respuesta del oficialismo hacia la oposición.

Tabla 2 - Codificación de conceptos emergentes asociados con la derogación del Decreto 70 (marzo, 2021)

Medio	i)	j)	k)	l)	m)	n)
Página/12	*	*				
Télam			*			
Infobae			*	*	*	
Ámbito Financiero			*		*	
La Nación				*	*	
El Economista			*			*
Perfil			*			
El Cronista				*		
Clarín				*	*	
BAE Negocios					*	*
Total de referencias por idea	1	1	5	4	5	2

Fuente: elaboración propia.

4. Discusión y conclusiones

En la sistematización de aspectos resaltados en el tratamiento informativo de la derogación del Decreto 70 y la sanción simultánea del Decreto 138, emergen tres observaciones centrales:

1. En 5 de los 10 medios relevados se destaca que la derogación del Decreto 70 implicaría el fin de mecanismos rápidos o exprés de expulsión, sin tomar en cuenta las falencias en materia de acceso a la justicia que esto implica. Así, se deja entrever que la contracara del fin del mecanismo rápido es la inexistencia de posibilidades de expulsión o de medidas migratorias restrictivas en caso de personas con antecedentes penales.
2. En 4 de los 10 periódicos masivos se indica que la derogación del decreto trae como consecuencia la eliminación de todas las condiciones

o requisitos de permanencia cuando las personas migrantes tienen antecedentes penales; de esta manera, se refuerza la idea de “llegada descontrolada” o de aumento de la amenaza, sin informar que estas limitantes al ingreso y a la residencia en el territorio ya se encuentran en la Ley 25871.

3. La derogación del Decreto 70/17 fue más fuerte informativamente que la simultánea sanción del Decreto 138, bien recibido por la comunidad internacional. Por lo general, las noticias que se sustentaban en las consecuencias de la desactivación del Decreto del 2017 restaron lugar a la sanción de su norma reemplazante y a la respuesta positiva que generó.

Las producciones mediáticas sobre este proceso normativo retomaron implícita o explícitamente declaraciones y posicionamientos de la esfera política para construir su agenda sobre migraciones. Seleccionaron aquéllos contenidos que propugnaban restricciones y una desactivación “necesaria” de las garantías establecidas por la ley migratoria, mostrando modalidades específicas de las vinculaciones entre medios y discurso estatal que fueron analizadas por Canelo, Gavazzo y Nejamkis (2018). Esto habilitó la paradójica coexistencia de un marco formal de derechos humanos –por la vigencia de la Ley 25871–, pero una avanzada política y mediática concreta siguiendo las premisas de la *crimmigration*, un fenómeno descrito por Penchaszadeh y García (2018). La *crimmigration* implica que no sólo las personas migrantes se convierten en chivo expiatorio de las explicaciones sobre inseguridad, sino que el aporte diferencial es que el Estado puede construirse como un activo defensor de los intereses de la ciudadanía, opacando en el mismo movimiento el carácter estructural de la desigualdad que genera los problemas sociales y económicos denunciados. En este artículo, vemos cómo la *crimmigration* se construye “en equipo” por el discurso estatal y el mediático, consolidando así supuestas explicaciones sobre situaciones críticas que atraviesan ambas agendas y demandan atención.

El Decreto 70 amplió las causales de expulsión, debilitó el acceso a la justicia de migrantes y creó nuevas condiciones de irregularidad migratoria para proporcionar ocasiones adicionales de sanción. Pero la discusión periodística ni siquiera llegó a esos tecnicismos: las noticias publicadas construyen una situación de “punto cero” del control migratorio, donde el Decreto 70 llegó para prevenir y bloquear la permanencia de migrantes que cometen delitos en el país. Así, se fortalece una construcción simbólica respecto de la movilidad humana que sostiene el paradigma de la invasión, la amenaza y el riesgo. En consecuencia, la derogación de dicha norma haría retornar a la sociedad a ese presunto punto de inicio donde hay vía libre para el ingreso, la permanencia y circulación de personas migrantes que cometieron o que planean cometer un delito.

Pese a que las restricciones de acceso y residencia para migrantes con antecedentes penales ya se contemplaban en la Ley 25871, las noticias sobre

la derogación del Decreto 70 siguen considerando a éste como único aval del control migratorio, que dispone condiciones para el ingreso y la regularización. La omisión de la Ley migratoria, o bien su citación fragmentada/sesgada –en los medios del corpus analizado– construyó un proceso de desinformación sobre la política migratoria vigente y creó un imaginario según el cual la gestión de la movilidad en la Argentina era un ámbito “sin ley” y sin límites para la comisión de transgresiones o delitos. La imagen de la desprotección y la amenaza fue predominante en el contrato de lectura de la derogación del Decreto 70, aunque ésta fuera una rectificación de la política migratoria en consonancia con lo expresado por la norma superior (la Ley 25871) y los compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Estado argentino.

En relación con lo expuesto, el relevamiento del tratamiento informativo realizado en este artículo habilita la reflexión sobre la construcción paulatina –y no tanto– de discursos de odio sobre las personas migrantes, a partir de la deslegitimación mediática de la política migratoria con enfoque de derechos y el sesgo aplicado a la comunicación de estos procesos de cambio normativo. Este proceso, siguiendo la caracterización de Torres y Taricco (2021), puede considerarse el punto de partida de un discurso de odio.

Finalmente, emerge como un denominador común del tratamiento informativo en todos los hitos temporales analizados la ausencia estructural de la voz de las personas migrantes como principales afectadas por estos cambios normativos. La vacancia del lugar migrante como fuente de información para la actividad periodística constituye un punto en común para todos los abordajes y opiniones publicados en los artículos, generando así una injusticia de representación (Fraser, 2015). A partir de esta deslegitimación de las personas migrantes como interlocutores en cuestiones que les afectan directamente, las representaciones mediáticas sobre el proceso normativo analizado promueven y profundizan desigualdades de distribución, de reconocimiento y de participación, entendidas en este caso como la posibilidad de hacer escuchar la voz propia (individual o comunitaria) en relación con dinámicas cotidianas de acceso a derechos.

Corpus de artículos periodísticos

Qué dice el decreto de Macri que modifica la Ley de Migraciones. *Infobae*. 30.01.17.

Disponible en: <<https://www.infobae.com/politica/2017/01/30/que-dice-el-decreto-de-macri-que-modifica-la-ley-de-migraciones/>>. Acceso en: 24.02.2022.

Mauricio Macri firmó el decreto que modifica la Ley de Migraciones: los principales puntos. *Clarín*, 30.01.2017. Disponible en: <https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-firmo-decreto-modifica-ley-migraciones-principales-puntos_0_ByiU5KnDg.html>. Acceso en: 23.02.2022.

- El extranjero como amenaza a la seguridad. *Página12*, 31.01.2017. Disponible en: <<https://www.pagina12.com.ar/17223-el-extranjero-como-amenaza-a-la-seguridad>>. Acceso en: 24.02.2022
- La expulsión de extranjeros es una pena. *Perfil*, 26.02.2017. Disponible en: <<https://www.perfil.com/noticias/columnistas/la-expulsion-de-extranjeros-es-una-pena.phtml>>. Acceso en: 24.02.2022.
- El Gobierno derogó el decreto migratorio del macrismo. *Página12*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.pagina12.com.ar/327647-el-gobierno-derogo-el-decreto-migratorio-del-macrismo>>. Acceso en: 23.02.2022.
- El Gobierno derogó un decreto de Macri sobre política migratoria 'irreconciliable con la Constitución'. *Télam*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.telam.com.ar/notas/202103/546462-anulan-decreto-migratorio-de-macri-por-ser-irreconciliable-con-los-derechos-humanos.html>>. Acceso en: 24.02.2022.
- El Gobierno derogó el decreto de Macri que impedía el ingreso al país de extranjeros con antecedentes. *Infobae*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.infobae.com/politica/2021/03/05/el-gobierno-derogo-el-decreto-que-permitia-la-extradicion-rapida-de-delinquentes-extranjeros-y-negaba-la-entrada-al-pais-de-personas-con-antecedentes/>>. Acceso en: 23.02.2022.
- Anulan un decreto de Macri que impedía el ingreso de extranjeros con antecedentes penales. *Ámbito Financiero*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.ambito.com/politica/decreto/anulan-un-macri-que-impedia-el-ingreso-extranjeros-antecedentes-penales-n5174483>>. Acceso en: 24.02.2022.
- Ley de Migraciones: el Gobierno derogó el decreto de Mauricio Macri que endurecía el ingreso y la permanencia de extranjeros en el país. *La Nación*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.lanacion.com.ar/politica/ley-de-migraciones-el-gobierno-derogo-el-decreto-de-mauricio-macri-que-endurecia-el-ingreso-y-lanid05032021/>>. Acceso en: 21.02.2022.
- El Gobierno derogó el decreto de Macri que impedía el ingreso de inmigrantes con antecedentes. *El Economista*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://eleconomista.com.ar/politica/el-gobierno-derogo-decreto-macri-impedia-ingreso-inmigrantes-antecedentes-n41774>>. Acceso en: 21.02.2022.
- Alberto anuló el decreto de Macri que impedía el ingreso de extranjeros con antecedentes. *El Cronista*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.cronista.com/economia-politica/alberto-anulo-el-decreto-de-macri-que-impedia-el-ingreso-de-extranjeros-con-antecedente/>>. Acceso en: 23.02.2022.
- El Gobierno derogó el decreto de Mauricio Macri que agilizaba la expulsión de extranjeros que delinquen. *Clarín*, 05.03.2021. Disponible en: <https://www.clarin.com/politica/gobierno-derogo-decreto-mauricio-macri-impedia-ingreso-extranjeros-antecedentes_0_GTuJqNKAi.html>. Acceso en: 24.02.2022.
- Los motivos de la derogación del decreto contra los extranjeros con antecedentes. *BAE Negocios*, 05.03.2021. Disponible en: <<https://www.baenegocios.com/politica/Los-motivos-de-la-derogacion-del-decreto-contra-los-extranjeros-con-antecedentes-20210305-0035.html>>. Acceso en: 22.02.2022.

La ONU felicita a la Argentina por derogar un decreto de deportación. *Perfil*, 24.03.2021. Disponible en: <<https://www.perfil.com/noticias/internacional/la-onu-felicita-a-la-argentina-por-derogar-un-decreto-de-deportacion.phtml>>. Acceso en: 23.02.2022.

Referencias

- ACNUDH. *Declaración a los medios del Grupo de Trabajo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Afrodescendientes, al finalizar su visita oficial a la Argentina*. 2019. Disponible en: <<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24350&LangID=S>>. Acceso en: 06.12.2021.
- Amnistía Internacional. *Modificar la ley de migraciones: una iniciativa que no respeta los derechos humanos*. 2017. Disponible en: <<https://amnistia.org.ar/modificar-la-ley-de-migraciones-por-decreto-una-iniciativa-que-no-respeta-los-derechos-humanos/>>. Acceso en: 03.12.2021.
- ASA, Pablo; CERIANI CERNADAS, Pablo. *Argentina. Avances y asignaturas pendientes en la consolidación de una política migratoria basada en los derechos humanos*. Buenos Aires: FIDH-CELS, 2010.
- BASUALDO, Lourdes; DOMENECH, Eduardo; PÉREZ, Evangelina. Territorios de la movilidad en disputa: cartografías críticas para el análisis de las migraciones y las fronteras en el espacio sudamericano. *REMHU*, Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana, n. 57, v. 27, p. 43-60, 2019.
- BRISNIKOFF, Lucila. Lineamientos generales de la cuestión migratoria en la Argentina: el derecho humano a migrar. *Revista Jurídica*, n. 18, p. 185-203, 2014.
- CAGGIANO, Sergio. La nueva política migratoria argentina: control y exclusión. *El País*, 24.07.2017. Disponible en: <https://elpais.com/elpais/2017/07/24/contrapuntos/1500861895_103072.html>. Acceso en: 15.01.2022.
- CANELO, Brenda; GAVAZZO, Natalia; NEJAMKIS, Lucila. Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si Somos Americanos*, v. 18, n. 1, p. 150-182, 2020.
- CARRIL, Camila. *Informe técnico sobre el DNU 70/2017*. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo, 2017. Disponible en: <<http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/03/INFORME-T%C3%89CNICO-DNU.pdf>>. Acceso en: 15.11.2021.
- CELS. *Agenda migrante para el 2020*. 2020. Disponible en: <<https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/01/AGENDA-MIGRANTE-2020.pdf>>. Acceso en: 16.02.2022.
- CELS. *Derecho a la salud en Jujuy: grave retroceso para las personas migrantes*. 2019. Disponible en: <<https://www.cels.org.ar/web/2019/02/derecho-a-la-salud-en-jujuy-grave-retroceso-para-las-personas-migrantes/>>. Acceso en: 25.10.2021.
- CHAUSOVSKY, Gabriel. Apuntes jurídicos sobre la nueva Ley de Migraciones. In GIUSTINANI, Rubén (comp.). *Migración, un derecho humano*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2004.

- COHEN, Néstor; GÓMEZ ROJAS, Gabriela. *Metodología de la investigación, ¿para qué? La producción de los datos y los diseños*. Buenos Aires: Teseo, 2019.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Resolución 1/20 "Pandemia y derechos humanos"*. 2020. Disponible en: <<http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>>. Acceso en: 07.12.2021.
- DOMENECH, Eduardo. La "política de la hostilidad" en Argentina: detención, expulsión y rechazo en frontera. *Revista Estudios Fronterizos*, v. 21, e057, 2020.
- DOMENECH, Eduardo. La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión. In: DOMENECH, Eduardo (comp.). *Migración y política: el Estado interrogado*. Procesos actuales en Argentina y Suramérica. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2009, p. 21-69.
- DOMENECH, Eduardo. "Las migraciones son como el agua": Hacia la instauración de políticas de "control con rostro humano". La gobernabilidad migratoria en la Argentina. *Polis. Revista Latinoamericana*, v. 12, n. 35, p. 1-21, 2013. Disponible en: <<https://journals.openedition.org/polis/9280>>. Acceso en: 16.02.2022.
- DOMENECH, Eduardo; BOITO, María Eugenia. "Luchas migrantes" en Sudamérica: reflexiones críticas desde la mirada de la autonomía de las migraciones. In: CORDERO, Blanca; MEZZADRA, Sandro; VARELA, Amarela (coords.). *América Latina en movimiento: migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos*. Ciudad de México: CLACSO, 2020, p. 159-190.
- FINKELSTEIN, Laura. Miradas sobre usuarios migrantes regionales e interculturalidad en salud. *Revista Migraciones Internacionales, Reflexiones desde Argentina*, v. 2, n. 1, p. 41-59, 2017.
- FISCHMAN, Fernando; GOTTERO, Laura. El acceso a derechos de personas migrantes desde la construcción del "pluralismo cultural" en las políticas públicas. El Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y la gestión de la diversidad en Argentina. In: KANDEL, Victoria; GOTTERO, Laura; JARAMILLO, Verónica (coords.). *Planes nacionales en derechos humanos: debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO - FONCyT, p. 227-246, 2021.
- FRASER, Nancy. *Fortunas del feminismo*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2015.
- FRASER, Nancy. *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Bogotá: Siglo del Hombre Ediciones, Universidad de los Andes, 1997.
- GABORIT, Mauricio. La construcción de la persona migrante como enemigo. In: SANDOVAL GARCÍA, Carlos (ed.). *Puentes, no muros*. Contribuciones para una política progresista en migraciones. Costa Rica: CLACSO- Rosa Luxemburg Stiftung, p. 1-24, 2020.
- GARCÍA, Lila. Personas migrantes y acceso a la justicia. Notas para pensar una tutela efectiva a partir de los casos judicializados de personas en situación de expulsión. *Derecho Y Ciencias Sociales*, n.15, p. 21-46, 2016.
- GAVAZZO, Natalia; PENCHASZADEH, Ana Paula. Migrantes: la cuarentena imposible. *Anfibia*, 2020. Disponible en: <<https://www.revistaanfibia.com/migrantes-la-cuarentena-imposible/>>. Acceso en: 01.12.2021.

- GIL ARAUJO, Sandra (coord.). *Gobernar por decreto. Antecedentes, contenidos e implicaciones de los cambios en la política migratoria argentina (2016-2017)*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, 2019.
- GOTTERO, Laura. "Caso con antecedentes de viaje": una problematización de la causalidad construida sobre el dengue en Argentina (2009-2013). *Eä Journal*, v. 4, n. 2, p. 1-31, 2012.
- HINES, Bárbara. El derecho a migrar como un derecho humano. La actual ley inmigratoria argentina. *Derecho Público*, Año I, n. 2, p. 307-342, 2012.
- JARAMILLO FONNEGRA, Verónica; PEREZ RABASA, Jeremías. Un Plan Nacional de Derechos Humanos en Argentina en épocas de retracción de derechos a las personas migrantes (2017-2020). In: KANDEL, Victoria; GOTTERO, Laura; JARAMILLO, Verónica (coords.). *Planes nacionales en derechos humanos: debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO - FONCyT, p. 227-246, 2021.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, Wilmer Orlando. El estudio de casos: una vertiente para la investigación educativa. *Educere*, v. 17, n. 56, p. 139-144, enero-abril 2013.
- MÁRMORA, Lelio. La inclusión social del migrante. *Revista Migraciones Internacionales. Reflexiones desde Argentina*, n. 1, p. 7-18, 2017.
- MÁRMORA, Lelio. *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: OIM-Paidós, 2002.
- MARTÍNEZ CARAZO, Paola. El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, n. 20, julio, p. 165-193, 2006.
- NOVICK, Susana. Introducción. In: NOVICK, Susana (ed.). *Migración y políticas públicas: nuevos escenarios y desafíos*. Buenos Aires: Catálogos-Universidad de Buenos Aires, 2012, p. 13-38.
- NOVICK, Susana. Migración y políticas en la Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004). In: NOVICK, Susana (dir.). *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*. Buenos Aires: CLACSO-Catálogos, 2008, p. 131-152.
- NOVICK, Susana. Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso. In: GIUSTINANI, Rubén (comp.). *Migración, un derecho humano*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2004.
- PACECCA, María Inés; COURTIS, Corina. Inmigración contemporánea: dinámicas y políticas. *Serie Población y Desarrollo*, n. 84. Santiago de Chile: CEPAL, 2008.
- PAGLIARONE, María Florencia; QUIROGA, María Virginia. Discursos políticos de odio en Argentina y Ecuador. El inmigrante pobre como otredad. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, v. 47, n. 15, p. 103-132, enero-junio 2021.
- PENCHASZADEH, Ana Paula; GARCÍA, Lila. Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿el paradigma de derechos humanos en jaque?. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n. 23, p. 91-109, 2018.

- Poder Judicial de la Nación. Cámara Contencioso Administrativo Federal – Sala V. Expediente 3061/2017 “Centro de Estudios Legales y Sociales y otros c/EN-DNM s/amparo Ley 16.985”, 2018.
- PYSZCZEK, Oscar. Legal. In: BENEDETTI, Alejandro (dir.) *Palabras clave para el estudio de las fronteras*. Buenos Aires: Teseo, p. 417-424, 2021.
- RHO, María Gabriela. De las luchas por una nueva Ley de Migraciones al Paro Migrante. Nuevas configuraciones de las luchas migrantes en Argentina. *REMHU, Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, n. 58, v. 28, enero-abril 2020.
- RODRIGO, Federico. Migrantes bolivianos/as y luchas por el derecho a la ciudad en Argentina. Una revisión crítica. *Estudios Fronterizos*, n. 22, e074, 2021.
- TAVERNELLI, Romina. La construcción del “otro” como una amenaza. Representaciones sociales acerca de los migrantes de países limítrofes y de Perú. *Revista Migraciones Internacionales, Reflexiones desde Argentina*, Año 1, n. 2, p. 61-77, 2017.
- TORRES, Natalia; TARICCO, Víctor. Los discursos de odio como amenaza a los derechos humanos. En: ABRAMOVICH, Víctor; GUEMBE, María José; CAPURRO Robles, María (coords.). *El límite democrático de las expresiones de odio*. Buenos Aires: Teseo, p. 59-96, 2021.
- TRABALÓN, Carina. Violencia estatal, control fronterizo y racialización: experiencias de haitianos y haitianas en aeropuertos de Argentina. *Revista Historia y Sociedad*, n. 39, p. 155-183, 2020.
- TRABALÓN, Carina. Política de visado y regulación de las fronteras. Un análisis desde la movilidad de haitianos en Sudamérica. *Polis, Revista Latinoamericana*, n. 51, 2018. Disponible en: <<https://journals.openedition.org/polis/16344>>. Acceso en: 17.02.2022.
- UNLa-UNICEF. *Niñez, migraciones y derechos humanos en Argentina*. Estudio a 10 años de la Ley de Migraciones. Buenos Aires: UNICEF, 2013.
- VOOREND, Koen; RIVERS-MOORE, Megan. Política social y la politización de la migración en América Latina. In: SANDOVAL GARCÍA, Carlos (ed.). *Puentes, no muros*. Contribuciones para una política progresista en migraciones. Costa Rica: CLACSO- Rosa Luxemburg Stiftung, p. 95-120, 2020.
- YIN, Robert. *Investigación sobre estudio de casos*. Diseño y métodos. Londres: SAGE, 1994.
- ZUBRZYCKI, Bernarda. Migración no autorizada y procesos de regularización en Argentina: el caso senegalés. *Revista del CESLA. International Latin American Studies Review*, n. 22, p. 367-382, 2018.