

## Proyecciones demográficas para Argentina como base para el diseño de la política migratoria

### Demographic Projections for Argentina as a Basis for the Design of its Migration Policy

Agustin Mussini<sup>1</sup> y Pablo Nicolas Biderbost<sup>2</sup>

#### RESUMEN

El mundo está envejeciendo a medida que la población tiene menos hijos y vive más años. Esta situación ha comenzado a plantear numerosos desafíos en varios países no sólo para mantener estables los niveles de población, sino también los estándares de crecimiento económico. En este contexto, las migraciones se presentan como una posible solución al colaborar en el sostenimiento de los sistemas de bienestar, así como en los saldos vegetativos de los cada vez más envejecidos países. Argentina no es ajena a esta realidad. Proyecciones indican que el país ha comenzado a transitar el camino hacia un escenario como el planteado y que llegará a fin de siglo viendo a su población reducirse. En el presente artículo se analizan las políticas migratorias del país, así como algunas medidas concretas que podrían potenciar las oportunidades que la migración presenta ante este horizonte demográfico.

*Palabras clave:* 1. migraciones, 2. proyecciones demográficas, 3. políticas migratorias, 4. Argentina, 5. América Latina.

#### ABSTRACT

The world is aging as the population has fewer children and lives longer. This situation poses numerous challenges in several countries, not only to maintain stable population levels but also the standards of economic growth. In this context, migrations are presented as a possible solution by collaborating in maintaining welfare systems and vegetative balances of the increasingly aging countries. Argentina is no stranger to this reality. Projections show that the country has started to move towards this demographic scenario and that it will reach the end of the century seeing its population reduced. This article analyzes the country's migration policies and some concrete measures that could strengthen the opportunities that migration presents in this demographic horizon.

*Keywords:* 1. migration, 2. demographic projections, 3. migration policy, 4. Argentina, 5. Latin America.

Fecha de recepción: 17 de mayo, 2021

Fecha de aceptación: 29 de septiembre, 2021

Publicación web: 28 de febrero, 2023

<sup>1</sup> Investigador independiente, España, [agustinmussini@gmail.com](mailto:agustinmussini@gmail.com), <https://orcid.org/0009-0006-1728-2958>

<sup>2</sup> Universidad Pontificia Comillas, España, [pbiderbost@comillas.edu](mailto:pbiderbost@comillas.edu), <https://orcid.org/0000-0002-4086-3658>



## INTRODUCCIÓN

Podría decirse que ningún otro país del Nuevo Mundo fue transformado tan profundamente por el gran ciclo de migración de los siglos XIX y XX como lo fue Argentina (Maier, 2015). Desde ese entonces y hasta hoy, Argentina se ha caracterizado por ser un país con una alta tradición en la atracción de migrantes provenientes de diversas regiones alrededor del globo. A finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, no obstante, la inestabilidad económica, política y social que experimentó el país, fue lentamente transformando a Argentina en un país no sólo de inmigración, sino también de emigración creciente (Jachimowicz, 2006).

Este proceso de reconversión de la dinámica migratoria argentina se prevé que continúe en los próximos años con una progresiva reducción del número de inmigrantes, debido particularmente al envejecimiento de la población en los países de origen, así como también a peores proyecciones en la evolución de la economía del país (Campos, 2017). Con ello, otros indicadores demográficos se suman a este escenario poco alentador en materia migratoria.

La caída sostenida en la tasa de fecundidad, junto con una mayor esperanza de vida al nacer, están llevando a que el país experimente un descenso en la tasa de crecimiento demográfico que, de continuar así, podría llevar a la estructura poblacional argentina hacia una composición similar a la ya observable en regiones europeas. Este es un panorama en el que la fuerza de trabajo no alcanzará para compensar una reserva de jubilados en rápido aumento y puede traer como consecuencia, no sólo una disminución en el crecimiento económico, sino que además añadiría una fuerte presión a los ya sobre exigidos sistemas de seguridad social.

Los desafíos a los que se enfrenta Argentina pueden ser analizados así a la luz del intento de varios Estados, principalmente más desarrollados, de revertir la cada vez más aquejante situación demográfica por la que atraviesan. En tal sentido, si bien las políticas pronatalistas impulsadas por estos países no están siendo suficientes para contrarrestar el saldo vegetativo negativo de sus poblaciones (Gauthier y Hatzius, 1997), las migraciones se presentan como una posible solución en la medida que estarían ayudando en la desaceleración del envejecimiento poblacional, aumentando la tasa de fecundidad y colaborando con los costos y el sostenimiento del sistema de bienestar<sup>3</sup> (Eberstadt, 2019).

En esta línea, a diferencia de lo que sucede en numerosos países desarrollados respecto de la implementación de políticas restrictivas de las migraciones, los cambios en los objetivos perseguidos en Argentina han significado un importante avance hacia el reconocimiento de la migración como un derecho esencial e inalienable de todas las personas, así como de los aportes que ésta tiene en el desarrollo social, económico y cultural del país. En este sentido, los fines demográficos que originalmente perseguía dicha política, y que en los últimos dos siglos fueron perdiendo fuerza en el plano de la gobernanza migratoria argentina, serán de vital importancia ante

---

<sup>3</sup> Solo por citar un ejemplo, en 2019 España registró un crecimiento de su población producto de un saldo migratorio positivo que ha logrado revertir las tendencias en los saldos vegetativos negativos que el país venía experimentando.

los desafíos que enfrentará el país en los próximos años. Este artículo presenta de manera sistemática los resultados de una profunda investigación realizada sobre la materia.

Al inicio de este documento se dedica un espacio para describir el contexto teórico y empírico en el que se inserta la investigación. El apartado de análisis y discusión está basado en el estudio de caso de Argentina y ha sido estructurado en tres momentos. En un primer acápite se aborda la evolución de las tendencias migratorias en Argentina con el fin de entender el impacto de éstas en la estructura poblacional. Seguidamente se evalúan las diversas políticas migratorias del país, los cambios en las finalidades perseguidas, así como el impacto que éstas han tenido en la dinámica migratoria y, naturalmente, en la composición poblacional argentina. Por último, en una tercera sección se evalúan las proyecciones demográficas para el país. El trabajo concluye con algunas recomendaciones sobre medidas que podrían adoptarse para adecuar ciertos aspectos de la política migratoria a los retos demográficos que el país deberá afrontar en las próximas décadas.

#### CONTEXTO TEÓRICO Y EMPÍRICO DE LA REALIDAD DEMOGRÁFICO-MIGRATORIA ARGENTINA

A pesar de que la migración ha representado una constante en la historia de la humanidad y que se ha mantenido relativamente estable durante la última mitad de siglo XX como proporción de la población mundial, nunca antes se le había otorgado tanta atención por parte de los líderes políticos y formadores de opinión (De Haas et al., 2020). Actualmente se vive un momento en el que la migración se presenta como un rasgo estructural de la globalización. Es un tiempo en el que, en palabras de Alberto Ares Mateos (2019), “los flujos migratorios se han convertido en una gran oportunidad y también plantean serios interrogantes a nuestra forma de vida, a las relaciones internacionales, a la gestión de la diversidad dentro de nuestras sociedades y a la manera que tenemos de dar una respuesta efectiva a las situaciones dramáticas de muchas personas que llaman a nuestras puertas” (p. 30).

Desafortunadamente las migraciones han sido utilizadas por ciertos sectores de la sociedad para explicar los porqués de problemas como la inseguridad o la pérdida de empleos (Mármora, 2015). Esto ha llevado a que en muchos países los sentimientos antiinmigrantes se traduzcan en políticas migratorias restrictivas y cada vez más dominadas por una perspectiva securitista. En un escenario demográfico como el actual,<sup>4</sup> la adopción de dichas políticas podría significar poner en jaque a los sistemas de bienestar social de estos Estados y el problema ya no sería la llegada creciente de migrantes sino que estaría ligado a que son demasiado pocos (Kenny, 2019).

Aunque las proyecciones no predicen el futuro, sí pueden ofrecer una guía aproximada de los desafíos emergentes en materia demográfica. También informan sobre el rol que las migraciones desempeñan y podrían desempeñar en los próximos años en diversas regiones a fin de frenar el declive de sus poblaciones y de sus sistemas de seguridad social. En tal sentido, los funcionarios

---

<sup>4</sup> Actualmente existe un gran número de países a nivel global que comenzaron a registrar tasas de fecundidad por debajo del nivel de 2.1 necesario para mantener los niveles de población estables.

encargados de formular e implementar políticas que deseen planificar a mediano y largo plazo, deberán prestar especial atención a las tendencias demográficas a nivel global.

Ante este escenario, el presente artículo pretende aportar al entendimiento del contexto demográfico argentino, así como a la identificación de medidas concretas que puedan potenciar las oportunidades que la migración presenta ante este horizonte. A la vez se procura contribuir con la cada vez más necesaria acción del Estado en el diseño, ejecución y monitoreo de una política migratoria transversal a todas las áreas de gobierno que contemple los desafíos a los que el país deberá hacer frente en los años por venir.

### *Patrones de cruce entre movimientos migratorios y pautas demográficas a nivel latinoamericano y global*

El mundo está envejeciendo. Durante las próximas décadas, la tendencia actual en la caída de la tasa de fecundidad y en el aumento en la esperanza de vida llevará a regiones de Europa, las Américas y Asia a ver sus poblaciones cada vez más envejecidas y reducidas. De acuerdo con datos provistos por la Organización de las Naciones Unidas (UN-DESA, 2019b), actualmente la tasa de fecundidad en Europa es de 1.6 y en América del Norte es menor a 1.9, es decir, muy por debajo del nivel de reemplazo que hace falta para sostener de forma estable los niveles de población.

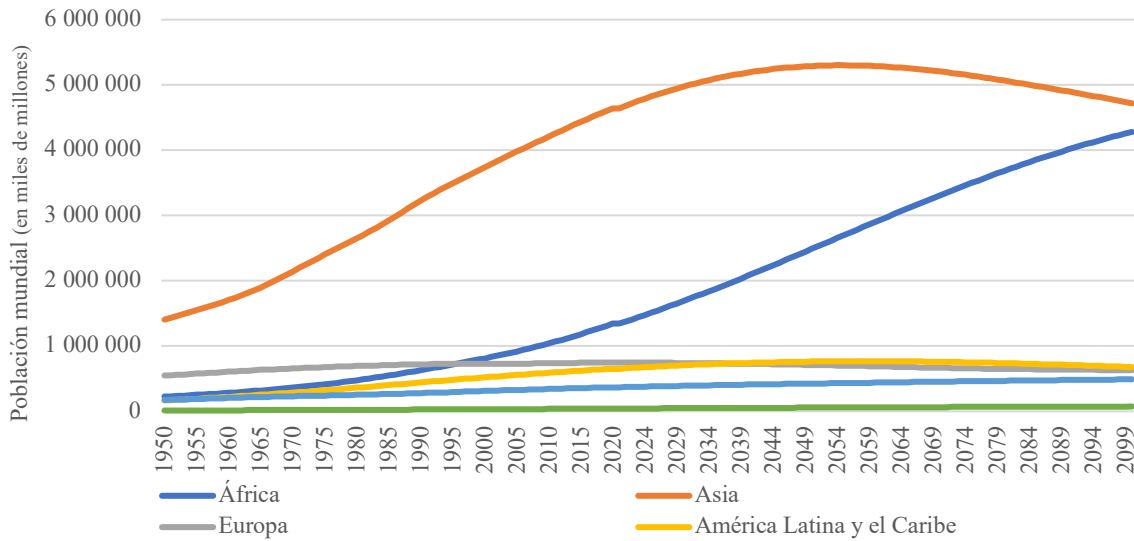
Sostener el crecimiento económico será un importante desafío para los países debido al bajo número de trabajadores en edad económicamente activa respecto a las personas en relación de dependencia. Además, debe considerarse la presión que esta realidad ejercerá sobre los Estados en la medida en que se deban incrementar los gastos en áreas como las de cuidado, salud y pensiones para una población cada vez más envejecida.<sup>5</sup>

Si bien la tendencia a la baja de la tasa de fecundidad y el incremento de la esperanza de vida aseguran una caída en el crecimiento demográfico de prácticamente todas las poblaciones a nivel global, esto no se dará de forma homogénea. Entre 2019 y 2050 se proyecta que el número de personas de 65 años o más en todo el mundo se duplicará (UN-DESA, 2019a). En tal sentido, la gráfica 1 refleja la situación descrita evidenciando que, salvo por el continente africano –que se prevé continúe creciendo para finales de siglo–, en ninguna otra región se proyecta un crecimiento poblacional positivo, sino que, por el contrario, se avizora una caída sostenida de las mismas.

---

<sup>5</sup> Para el caso de España se prevé que el gobierno deberá incrementar 10 por ciento del PBI en gastos de atención médica, atención a personas mayores y pensiones entre 2004 y 2050. Así mismo, Japón –famoso por sus políticas migratorias restrictivas– ha tenido que firmar acuerdos bilaterales con el objeto de recibir migrantes temporales al encontrarse en un punto en el que las personas en relación de dependencia han duplicado a las de edad económicamente activa, lo que significa una importante presión para su sistema fiscal y su crecimiento económico.

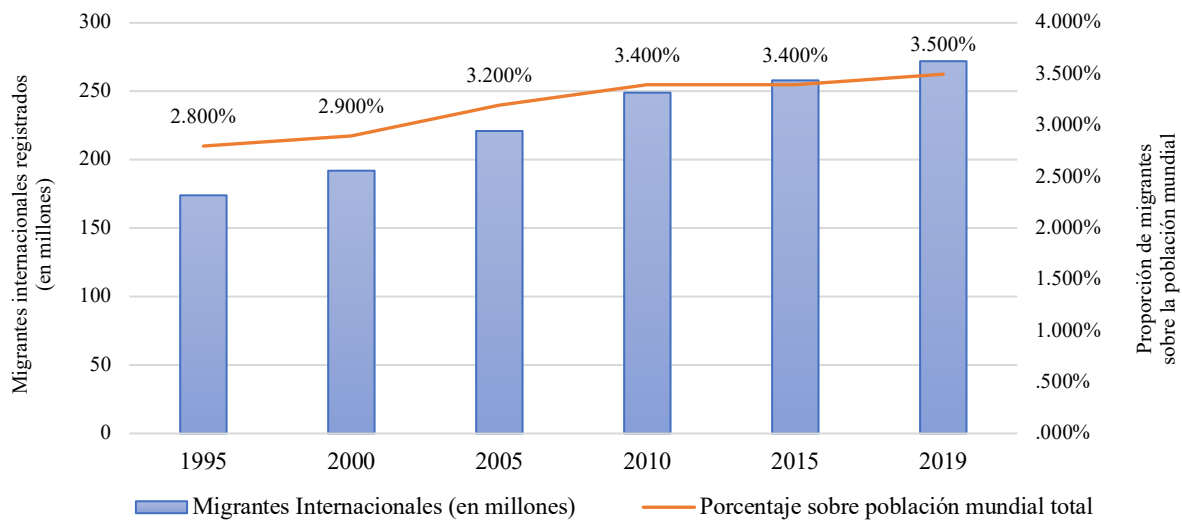
Gráfica 1. Evolución y proyecciones poblacionales por continente (1950-2100)



Fuente: Elaboración propia con base en las proyecciones poblacionales de la ONU (UN-DESA, 2019a).

En cuanto a las tendencias migratorias, tal como se observa en la gráfica 2, si bien el número de migrantes internacionales a nivel mundial ha aumentado, éste se ha mantenido relativamente estable en proporción con la población mundial (Organización Internacional para las Migraciones, 2019). Lo que ha experimentado un aumento, sin embargo, ha sido la movilidad no migratoria debido principalmente al desarrollo y la mejora de los medios de transporte (De Haas et al., 2020).

Gráfica 2. Porcentaje de la migración internacional en relación con la población mundial



Fuente: Elaboración propia con base en datos del *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020* (OIM, 2019).

En el caso de América Latina y el Caribe, la realidad no se aleja de la que se ha descrito hasta ahora. Un reciente informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020) da cuentas de cómo la población de la región ha comenzado a envejecer rápidamente, proyectando que para 2040 la población de personas mayores de 60 años será superior a la de menores de 15 años. No obstante, el mismo informe destaca una cierta heterogeneidad en la región en cuanto al ritmo de envejecimiento.

La transición demográfica se estima inició en América Latina alrededor de la década de 1950 cuando, en la región, se dieron importantes mejoras en la esperanza de vida al tiempo que la tasa de fecundidad comenzaba a caer (CEPAL, 2020). De esta manera y, al igual que en las regiones más desarrolladas del Norte Global, la tendencia demográfica en América Latina y el Caribe comienza a tener un importante impacto en el crecimiento dando lugar a cambios significativos en la estructura etaria de su pirámide poblacional.

Respecto del bono demográfico, se cree que éste inició procesos de transformación en la región durante la década de 1970 al tiempo que la tasa de dependencia comenzaba a declinar (CEPAL, 2020) aunque, tal como el mismo organismo indica:

Se proyecta que entre 2020 y 2025 la población dependiente (menores de 15 años y de 65 años y más) crecerá más que la población en edad de trabajar (de 15 a 64 años), lo que lleva aparejado un aumento de la relación de dependencia y el fin del bono demográfico en la región (CEPAL, 2020, p. 18).

A los desafíos que se presentan ante estas tendencias demográficas, debiera de sumársele el cambio de rumbo en las dinámicas migratorias que la región comenzó a experimentar a mediados del siglo XX. A partir de ese período, América Latina y el Caribe paulatinamente pasaron de ser regiones receptoras de migración internacional a un área con una creciente emigración. Entre finales del siglo XX y principios del XXI esta dinámica se tradujo, entre otras cosas, en la partida de cientos de jóvenes en edad económicamente activa. Esto, al ser valorado junto al escenario demográfico actual, plantea serios interrogantes sobre cómo los países latinoamericanos y caribeños harán frente a los retos en el corto y mediano plazo a fin de ralentizar o incluso revertir la caída en la tasa de crecimiento de su población.

### *Abordaje del vínculo entre la política migratoria argentina y su impacto en las tendencias demográficas del país*

La migración ha ocupado históricamente un papel fundamental dentro de las pautas demográficas argentinas. Ya desde mediados del siglo XIX, el político y académico argentino Juan B. Alberdi hacía alusión a que las naciones en formación que se encuentran vastamente despobladas como Argentina, no tienen otra opción más que la de adaptarse y ser abiertas a la inmigración (FitzGerald y Cook-Martín, 2014).

Si bien la historia, las características y las políticas destinadas a gestionar los movimientos migratorios han sido ampliamente estudiadas a lo largo del tiempo, ciertos aspectos vinculados al estudio tanto de los aportes como de los desafíos detrás de la migración, siguen siendo

insuficientes. En tal sentido, no son muchos los estudios que han abordado el caso de Argentina y debido a ello la presente investigación busca aproximarse a las oportunidades que las migraciones pueden llegar a ofrecer ante un escenario demográfico como el proyectado para el país en los próximos años. Es posible, no obstante, vincular el tema de investigación a trabajos académicos que han abordado, desde diversas perspectivas, el vínculo entre las tendencias migratorias y las dinámicas demográficas en Argentina.

En un reciente estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico junto con la Organización Internacional del Trabajo (OCDE/OIT, 2018) sobre la contribución de los migrantes a la economía argentina se arguye que:

La estructura de edad de los inmigrantes hace pensar que quizá contribuyan poco, pero positivamente, a que Argentina aproveche los dividendos demográficos (...) Sin embargo, los flujos de entrada de inmigrantes jóvenes o los de regreso de inmigrantes mayores que hoy están en el país tendrían que aumentar drásticamente para ayudar a que Argentina mantuviera una menor proporción de dependencia después de 2040 (p. 56).

Esto último se refuerza con un informe sobre las proyecciones poblacionales para América Latina y el Caribe elaborado por la CEPAL (2020) que ofrece un recorrido por la situación general de la región y prevé el fin del bono demográfico argentino para el año 2040, a la vez que menciona la importancia que la migración intrarregional ha venido adquiriendo en los países latinoamericanos. En este trabajo, la CEPAL acentúa la necesidad de realizar un constante monitoreo y revisión de las estimaciones de población ante el dinamismo con que se dan los cambios demográficos en la región, en especial en lo referido al descenso de la fecundidad y los movimientos migratorios.

Jachimowicz (2006), Nicolao (2010) y Mármora (2015) trazan un recorrido sobre la contribución que han tenido los flujos migratorios en el crecimiento poblacional argentino. También profundizan en las mutaciones que ha experimentado el país al pasar de ser una sociedad tradicionalmente receptora de migración a ser una cada vez más caracterizada por su creciente emigración. Los autores reflejan, además, la importante caída que se ha dado en cuanto a la representación de la población extranjera por sobre el total de la población en el país que pasó de ser el 30 por ciento en 1914 a menos de 5 por ciento en la actualidad.

No pueden dejar de mencionarse, así mismo, trabajos como el de Susana Novick (2008), donde la autora realiza un análisis histórico sobre el impacto que han tenido las tres grandes leyes migratorias argentina en las dinámicas migratorias del país y pone a consideración la importancia de estudiar las migraciones como un fenómeno demográfico. Modolo (2016) por su parte, contribuye profundizando, a partir de un enfoque histórico-demográfico, en el estudio de las migraciones en Argentina. También González (2015) aporta al campo de estudio al realizar una valoración sobre las proyecciones demográficas para Argentina augurando, al igual que la CEPAL y la ONU, una caída en la llegada de migrantes al país que, en estimaciones del autor, para 2050 sería nula.

UNA PROPUESTA DE MARCO TEÓRICO PARA EL EJERCICIO DE PROYECCIONES  
DEMOGRAFICAS EN CLAVE MIGRATORIA

En 2019, el economista Charles Kenny publicó un artículo en la revista *Foreign Affairs* titulado «The real immigration crisis». En el texto, el autor presenta un escenario en el que las bajas tasas de fecundidad, así como el envejecimiento de las poblaciones en países del Norte Global, están dejando muy pocos trabajadores por cada jubilado, lo que indudablemente podría dañar tanto al dinamismo como al crecimiento económico de estos países. De acuerdo con lo señalado por el autor, las poblaciones cada vez más envejecidas llevarán a los sistemas de bienestar social de los países a un punto de quiebre al tener que aumentar cada vez más los gastos públicos en salud, pensiones y cuidados para personas mayores (Kenny, 2019).

Ante este contexto, el autor presenta a las migraciones como una gran oportunidad para revertir el declive poblacional, así como el económico de los países ricos del Norte Global. Afirma que los intentos por parte de los Estados para frenar o invertir estas tendencias –incluso mediante el uso de robots e inteligencia artificial– no están teniendo los resultados esperados. Su contribución da cuenta de un escenario global donde la cada vez mayor oposición de varios Estados hacia la inmigración debido al infundado temor a sufrir problemas de seguridad, así como pérdidas de empleos, han llevado a los países de Europa y de América del norte a distraerse del verdadero problema demográfico que acecha sobre ellos: no el de la llegada de demasiados migrantes sino, por el contrario, el de su exigua cantidad.

Ante la paradoja a la que se enfrentan los gobiernos al no poder mejorar sus tasas de fecundidad y al necesitar de una nueva generación de trabajadores para impulsar sus economías, Kenny (2019) propone una sola solución para hacer frente a la crisis demográfica: abrir las fronteras de los países hacia la inmigración. El autor explica que la migración ha demostrado contribuir al desarrollo social y económico de los países de destino al mejorar las tasas de población económicamente activa y al aumentar las tasas de fecundidad.

Desafortunadamente, el panorama se ha complejizado aún más al disminuir la inmigración no sólo hacia los países con políticas migratorias securitistas, sino también hacia los países con políticas de fronteras abiertas. Estas tendencias son una importante causa de preocupación ya que cada vez serán más los países que necesitarán de los inmigrantes, pero éstos serán cada vez menos. Esta paradoja probablemente llevará a los diversos Estados a competir para atraer más migración para lo cual sin duda precisarán, entre otras cosas, promover diversas políticas de fomento migratorio tales como la apertura de más y mejores canales legales de ingreso, así como el reconocimiento de títulos profesionales extranjeros.

El artículo de Kenny (2019) hasta ahora descrito se ve enriquecido, a los efectos del marco teórico del presente trabajo, con lo expuesto en el libro *Culling the masses* de Fitzgerald y Cook-Martin (2014), donde los autores revisan las políticas migratorias de países americanos como Argentina y la manera en que éstas han influido en la llegada y en la composición de distintos flujos migratorios hacia sus territorios en diversos períodos de la historia. En este trabajo, a través de un método tridimensional, los autores evalúan la manera en que las leyes y las políticas, en un



sentido amplio, varían a partir de la interacción de los niveles nacional (dimensión vertical) e internacional (dimensión horizontal) a lo largo de diversos períodos de tiempo (dimensión temporal). En tal sentido, los autores mencionan que los estudios enfocados en un determinado país que ignoran las tendencias internacionales, difícilmente podrán explicar el origen de determinados patrones.

Fitzgerald y Cook-Martin subrayan, además, la idea de que la política migratoria está fundamentalmente moldeada por las percepciones de los efectos que puede tener la inmigración más que por sus consecuencias objetivas. Aunque los autores mencionan que es muy difícil saber cómo los diversos gobiernos conciben las políticas en la actualidad, la mayoría de los académicos concuerdan en que las políticas de ayer ayudan a moldear las políticas de hoy.<sup>6</sup> Es por ello que realizar un análisis de la trayectoria de la política migratoria argentina puede ser de utilidad a fin de llevar adelante la adaptación del país ante un nuevo escenario demográfico que se espera le afecte en los años venideros.

A diferencia del escenario planteado por Kenny (2019) en lo referente a la tendencia de los países del Norte Global al cierre de fronteras o a una política migratoria de mayor securitización, Fitzgerald y Cook-Martin (2014) plantean que para el caso latinoamericano las adhesiones a diversos tratados de derechos humanos han influido en las políticas, de manera que es poco probable que se dé un nuevo giro hacia normas de selectividad migratoria basadas en características raciales.

## ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

### *Evolución y proyección en las tendencias migratorias de Argentina*

Desde sus orígenes como Estado, en Argentina la migración ha desempeñado un rol protagónico dentro de la dinámica demográfica. Ya en el primer censo nacional llevado adelante durante el año 1869, los migrantes representaban el 12 por ciento de la población total, porcentaje que, para el año 1914 ascendería a 30 por ciento (Presidencia de la República Argentina, 1872). La golpeada situación económica y social en la que se veía sumido gran parte del continente europeo en aquel entonces, junto con las oportunidades que ofrecía un país en formación con una amplia demanda de mano de obra, fueron determinantes en la llegada de miles de migrantes al territorio argentino.<sup>7</sup>

Durante este período, Lattes (1974) identificó tres quinquenios en los que la migración llegó incluso a superar la tasa de crecimiento natural de la población argentina. En el primer quinquenio (1885-1890) la tasa de migración neta superaba en 22 puntos a la tasa de crecimiento natural.

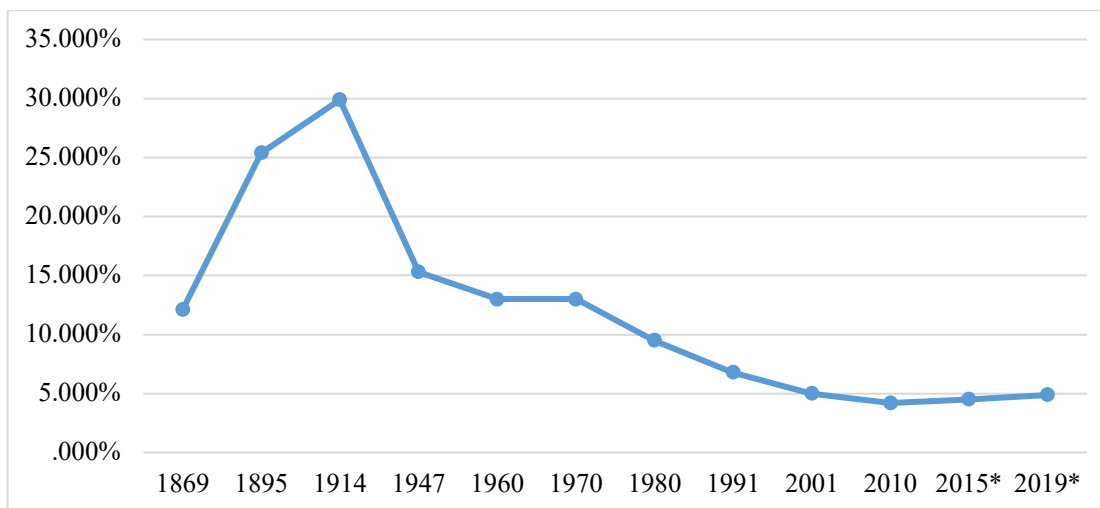
---

<sup>6</sup> Este fenómeno es conocido dentro de las ciencias sociales como *path dependency*. Es definida como “una perspectiva teórico-metodológica que se aplica a los fines de explicar instituciones o comportamientos actuales o futuros de un país o grupo social conforme con registros, en idénticos resortes, pasados o anteriores” (Biderbost, 2017, p. 75).

<sup>7</sup> Se estima que tan solo entre 1870 y 1930 habrían llegado al país alrededor de siete millones de migrantes provenientes principalmente de Europa (Maier, 2015).

En el segundo (1905-1910) la diferencia era de seis puntos respectivamente y, para el último quinquenio (1910-1915) la diferencia era tan solo de 0.1 punto.

Gráfica 3. Evolución de porcentaje de extranjeros sobre población total en Argentina



\*Los datos 2015 y 2019 fueron calculados con base en las estimaciones de la ONU-Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC (2020) y UN-DESA (2019a).

Los porcentajes registrados en 1914, sin embargo, comenzarían desde entonces a transitar un descenso sostenido debido, entre otras cosas, al crecimiento natural de la población así como a una pronunciada caída de la inmigración hacia el país. Para 1947 el censo nacional daba cuentas que, si bien la población extranjera en Argentina no había aumentado exponencialmente con respecto al último censo en 1914, la proporción sobre el total de la población, no obstante, pasó de 30 a 15 por ciento (Mármora, 2015) (gráfica 3).

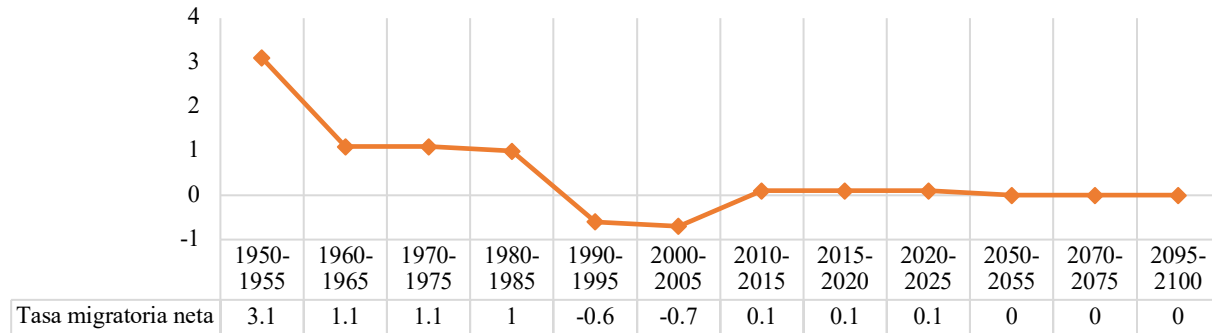
En las siguientes décadas, junto con los cambios que se estaban produciendo ante la llegada de migrantes al país,<sup>8</sup> comenzó a registrarse, además, un aumento en la emigración de argentinos principalmente hacia Estados Unidos y España. Los regímenes violatorios de los derechos humanos establecidos por las dictaduras militares desde la década de 1960 y hasta 1983 junto con los vaivenes económicos, sociales y políticos que se dieron a lo largo de este período, fueron determinantes en la decisión de muchos argentinos de salir del país.

La caída en el saldo migratorio neto durante 1960 se profundizó aún más con la última dictadura que sufrió Argentina durante los años 1976-1983, así como también debido a la crisis económica que azotó al país en la década de 1980 (ya en período democrático). Durante este tramo temporal, se estima que cerca de 300 000 argentinos abandonaron el país (Jachimowicz, 2006), tendencia

<sup>8</sup> A mediados del siglo XX Argentina recibió sus últimos contingentes de migrantes provenientes de ultramar, siendo a posteriori la migración intrarregional (latinoamericana) la que comenzaría a cobrar mayor protagonismo dentro de la dinámica demográfica vernácula.

que continuaría consolidándose durante la siguiente década y que alcanzaría su punto más álgido con la crisis argentina que inició durante el año 2000 y estallaría durante el año 2001 (gráfica 4).

Gráfica 4. Evolución y proyección en la tasa migratoria neta argentina (1950-2100)



Fuente: Elaboración propia con base en a datos provistos por la ONU-Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (UN-DESA, 2019a).

La crisis argentina de principios de siglo XXI implicó un colapso socioeconómico que repercutió además en las pautas migratorias del país. Tan sólo entre los años 2000 y 2001, habrían abandonado Argentina cerca de 120 000 personas lo que implica que, tal como referencia Nicolao (2010), “en tan sólo dos años, emigró del país la misma cantidad de personas que habitualmente lo hacían en el transcurso de diez años” (p. 216). Estas tendencias respaldan la idea acerca de la sensibilidad que tienen los movimientos migratorios de la región respecto de las fluctuaciones económicas y políticas debido, particularmente, al carácter laboral de las migraciones en Sudamérica (OIM, 2017).<sup>9</sup>

El proceso de recuperación económica que experimentó Argentina a partir del año 2003 pareciera haber sido uno de los determinantes en el repunte de las llegadas de migrantes provenientes de diversos rincones de América Latina llevando al país a revertir los saldos migratorios negativos que venía experimentando desde hacía ya algunos años. A pesar de la recuperación sostenida que se dio en el saldo migratorio del país, las proyecciones indicaban que dicha tendencia podría nuevamente invertirse a partir de 2020 debido a diversos factores: el envejecimiento de la población de los países de origen que migran hacia Argentina; peores proyecciones en la evolución de la economía del país, así como las posibles transformaciones de los patrones de movilidad humana debido a los escenarios pospandemia COVID-19.

Esta tendencia confirmaría en parte las proyecciones de Kenny (2019) respecto de una caída en los flujos migratorios no sólo en los países con políticas migratorias restrictivas, sino incluso en aquellos de políticas migratorias de puertas abiertas, como Argentina. Según el autor, esto es debido a que son los jóvenes quienes usualmente suelen migrar por lo que, a medida que la población mundial envejezca, más personas optarán por quedarse en sus respectivos países.

<sup>9</sup> No obstante, es menester aclarar que la relación entre migraciones y desarrollo económico no es lineal ni unidireccional (Martin y Taylor, 1996).

### *Evolución de la política migratoria de Argentina*

El estudio de las políticas migratorias argentinas no es una tarea fácil aunque sí de fundamental importancia para intentar entender la repercusión que ésta pudo haber tenido en diversos períodos de tiempo en la dinámica migratoria. Al hacerlo se podrían identificar patrones que sirvan para adaptar ciertos aspectos de la política argentina a los desafíos demográficos que el país tiene por delante.

La sanción durante 2004 de la Ley de Migraciones (*Ley 25.871 de 2004*) así como la adopción de diversos pactos internacionales y regionales en materia migratoria le valieron a Argentina un destacable lugar dentro de la élite de países promotores de los derechos humanos de los migrantes. No obstante, a pesar de los grandes avances en su gobernabilidad migratoria es posible advertir, aun en la actualidad, la existencia de cierta distancia entre los derechos garantizados por las legislaciones antes mencionadas y la manera en la que éstas se implementan e impactan la vida de los inmigrantes que residen en Argentina (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos [IPPDH] del MERCOSUR, 2014). Con ello, el sinnúmero de leyes, decretos y medidas administrativas que caracterizaron a la política migratoria argentina a lo largo de casi dos siglos, hicieron de ésta una política dominada particularmente por la discrecionalidad del Poder Ejecutivo y de la administración pública asociada a éste, primando por sobre las instancias legislativas y judiciales (Pacecca, 2001). Ello muchas veces ha expuesto a los migrantes a situaciones de considerable vulnerabilidad.

La política de Argentina respecto a la migración se ha caracterizado por fluctuar históricamente entre políticas con una perspectiva de puertas abiertas y modelos más restrictivos de la misma, sin implicar un cierre completo de las fronteras. Esto último queda evidenciado, particularmente, durante los primeros años del siglo XX donde, si bien la política migratoria tendía a favorecer la llegada de determinado perfil migratorio y se caracterizaba por tener algunos matices restrictivos, los migrantes siguieron siendo recibidos en el país al punto que, durante este período, se registró el mayor saldo migratorio de la historia argentina (Mármora, 2015).

Desde su formación como Estado independiente, Argentina ha tenido entre sus prioridades poblar su vasto territorio. La *Constitución de la Nación Argentina de 1853* ya dejaba explícita, en su artículo 25, una preferencia hacia la inmigración proveniente de Europa aunque simultáneamente impedía que el gobierno pudiera limitar o gravar la entrada de cualquier inmigrante al territorio nacional.<sup>10</sup>

En tal sentido, de acuerdo con lo que señalan FitzGerald y Cook-Martín (2014), Juan Bautista Alberdi, en el año 1853, hacía referencia a que las naciones en formación que están muy poco pobladas no tienen más remedio que ser abiertas a la migración, y esto lo complementaba aduciendo a que los países mendigos de población no podían darse el lujo de ser selectivos respecto de los perfiles migratorios que llegasen al territorio. En el año 1869, en Argentina se sancionó la primera ley de ciudadanía y durante el año 1876, la primera Ley de Inmigración y Colonización, conocida como “Ley Avellaneda” (*Ley 817 de 1876*). El panorama demográfico que acompaña

---

<sup>10</sup> Este artículo no ha sufrido modificaciones siguiendo aún vigente en la actual *Constitución de la Nación Argentina de 1994*.

este período mostraba, según datos del censo de 1869, una población total de 1 800 000 habitantes, representando, la población extranjera 12 por ciento del total (Novick, 2008; Presidencia de la República Argentina, 1872).

La política migratoria de aquel entonces tenía como objetivo atraer al país inmigrantes con el fin de impulsar el desarrollo de la población y de la industria. Argentina fomentó la migración hacia el país a través de programas que subsidiaban los costos de viaje, así como por medio de exenciones impositivas y soluciones habitacionales para los recién llegados. Con ese afán, consiguió que los mismos barcos que viajaban hacia Europa con productos argentinos regresasen llenos de trabajadores europeos (Fitzgerald y Cook-Martin, 2014).

La inestabilidad económica, así como una serie de dictaduras militares a partir del 1930, llevó a que la política migratoria de Argentina se volviese cada vez más restrictiva. El *Decreto s. n. de 1932* que reglamentaba la entrada de extranjeros, así como el *Decreto 8972 de 1938* partían de criterios restrictivos y obstaculizaban las migraciones con base en el origen de los migrantes.

En el año 1946 se da un interesante hito con la presentación del proyecto de ley de las bases sobre inmigración, colonización y población (Presidencia de la Nación Argentina, 1952). La ley, aunque con sustentos en una perspectiva restrictiva de la migración, comenzaba a dar indicios de un cambio de rumbo en las finalidades perseguidas por la política migratoria del país. En tal sentido, la citada ley hacía referencia a que, si bien la población constituye una de las riquezas fundamentales del país, las políticas migratorias ya no podían continuar rigiéndose por analogías al siglo XIX ya que, aunque poblar seguía siendo una necesidad básica, la política migratoria debía ser considerada con otras finalidades<sup>11</sup> (Mármora, 2015).

Otros cambios tuvieron lugar en la década de 1950, cuando el gobierno de facto de aquel entonces derogaba la *Constitución de la Nación Argentina de 1949* y reinstauraba la *Constitución de la Nación Argentina de 1853*, así como durante la década de 1960 cuando la creciente necesidad de mano de obra que experimentaba Argentina llevó al gobierno a firmar los primeros convenios bilaterales con países de la región latinoamericana. Se comenzaba entonces a visibilizar y dar cuentas de la importancia que la migración intrarregional significaba para el país.

La acentuación de la inestabilidad económica junto a políticas cada vez más restrictivas en materia migratoria durante la década de los sesenta y setenta dieron lugar a la primera emigración de aproximadamente 185 000 mil argentinos, lo que habría aumentado a un estimado de 200 000 personas en la década siguiente (Jachimowickz, 2006). La población extranjera en el país comenzó también a disminuir durante este período, tendencia que se mantuvo e incluso extendió durante más de tres décadas, llevando a las tasas migratorias netas a sus mínimos históricos a finales del siglo XX e inicios del XXI.

---

<sup>11</sup> El escenario demográfico de este período mostraba que durante el año 1947, de los 16 millones de habitantes en total que tenía el país en aquel entonces, los extranjeros residiendo en Argentina tenían una participación del 15 por ciento. Esto representaba la mitad de lo que se había registrado en el censo de 1914, cuando en Argentina la población extranjera representaba cerca del 30 por ciento del total de los habitantes en el país (ver gráfica 3).

En el transcurso del año 1981, se sancionó la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración conocida como “Ley Videla” (*Ley 22.439 de 1981*). Dicha ley se caracterizó por la imposición de diversos obstáculos para la obtención de los permisos de residencia, lo que resultó en un aumento exponencial en el número de extranjeros en situación irregular dentro del país. Junto con las restricciones de un cierto perfil migratorio, la ley flexibilizó, no obstante, los requisitos a fin de favorecer la llegada de aquellos migrantes altamente calificados, así como de los que pudiesen aportar capital al país (Novick, 2005).

Con el ocaso de las dictaduras, la política del país comenzó la transición hacia una perspectiva de derechos humanos, aunque en un primer momento no repercutió directamente en la política migratoria, pues continuaba presentando dejes securitistas como en los años previos. La entonces vigente Ley Videla, junto con los profundos problemas económicos, sociales y laborales que enfrentaba el país, fueron motivos suficientes para que el gobierno intentase limitar la llegada de inmigrantes al país mediante la sanción de diversos decretos a lo largo de ese período.<sup>12</sup>

No fue sino a partir de los albores del siglo XXI que Argentina comenzaría a adoptar una nueva perspectiva de derechos humanos y desarrollo en su política migratoria. La firma del Acuerdo sobre Residencia del MERCOSUR, durante el año 2002 (Estados Partes y Asociados del MERCOSUR, 2002), la sanción de la Ley de Migraciones (*Ley 25.871 de 2004*) conocida como “Ley Giustiniani” durante 2004<sup>13</sup> y la implementación del programa de regularización “Patria Grande” (*Disposición 53.253 de 2005*) en el año 2005 constituyen los instrumentos normativos que, en palabras de Alfonso (2012), dan forma a una nueva orientación de la política pública que encauza a las corrientes inmigratorias y coloca al migrante como sujeto de derecho.

Desafortunadamente Argentina ha tenido avances y retrocesos en la aplicación de la Ley de Migraciones (*Ley 25.871 de 2004*) así como en ciertas medidas discrecionales aprobadas luego de su sanción. Un ejemplo de esto se da con la sanción del *Decreto 70 de 2017*, que implicó un claro retroceso en materia migratoria al estar sustentado en una fuerte estigmatización hacia los inmigrantes.

En este marco, detrás de todo el recorrido realizado hasta ahora a través de algunos de los hitos más importantes en la evolución de la política migratoria argentina, pueden extraerse ciertas lecciones. Una primera lección surge del hecho de que, en años recientes, las finalidades perseguidas detrás de la política migratoria argentina han experimentado cambios sustanciales. De ser una política que buscaba principalmente promover las migraciones a fin de poblar el extenso y fecundo territorio nacional a finales del siglo XIX y mediados del siglo XX, la política migratoria del país, a partir de los primeros años del siglo XXI, pasó a priorizar acciones para garantizar los derechos de los inmigrantes, fortalecer

---

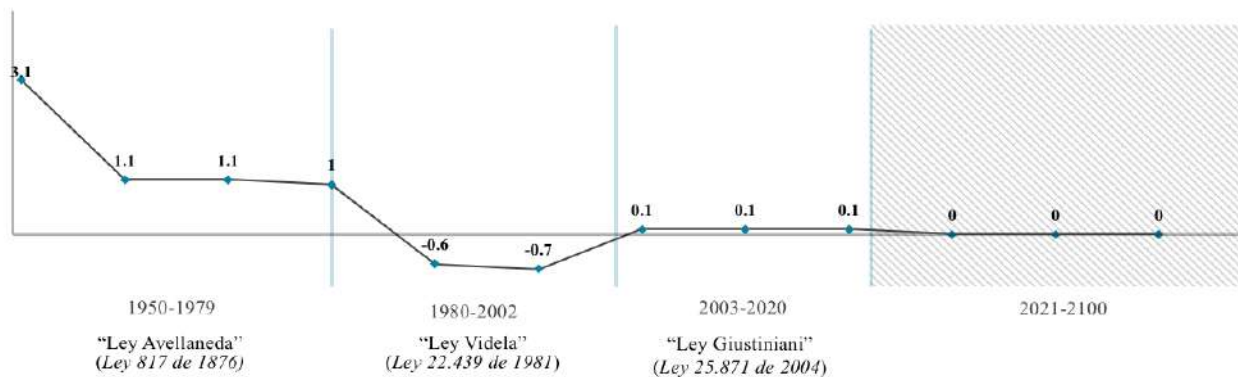
<sup>12</sup> Para el año 2005, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) estimaba que en Argentina había aproximadamente un millón de migrantes en situación irregular.

<sup>13</sup> La Ley Giustiniani no solo ha sido reconocida a nivel mundial como una norma ejemplar al considerar que las migraciones son un derecho esencial e inalienable de la persona por el solo hecho de ser tal (Art. 4), sino que también destaca por garantizar el acceso a servicios sociales a todos los migrantes independientemente de su situación migratoria (Art. 6 y ss.) (*Ley 25.871 de 2004*).

los vínculos con los ciudadanos argentinos en el exterior, así como aprovechar las oportunidades que las migraciones traen aparejadas para el desarrollo económico, social y cultural del país.<sup>14</sup>

Una segunda lección surge del análisis de la gráfica 5 en donde observa que, a pesar de que las tasas migratorias mostraban ya una caída desde mediados del siglo XX, los registros más bajos coincidieron precisamente con los períodos de vigencia de las políticas más restrictivas en materia migratoria. No es posible, sin embargo, alegar que la perspectiva securitista haya sido el factor determinante detrás del desplome del saldo migratorio, como tampoco que su recuperación se deba al cambio de perspectiva de la política migratoria argentina durante lo que va del siglo XXI.

Gráfica 5. Evolución y proyección de la tasa migratoria neta argentina conforme a la vigencia de las tres leyes generales en materia migratoria (1950-2100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC (2020) y UN-DESA (2019a).

Si bien el nivel de apertura del país afecta tanto al volumen como a la composición migratoria, hay variables que necesariamente deben ser tenidas en cuenta al momento de analizar los patrones migratorios en Argentina. Ejemplo de estas variables pueden ser los profundos problemas políticos, económicos y sociales que enfrentaba Argentina en el primero de los casos, así como el escenario económico y financiero favorable a nivel internacional que dio impulso a la recuperación del país durante la primera década del corriente siglo, para el segundo de los casos. Por último, cabe señalar que la sanción del *Decreto 70 de 2017* que modificó la Ley de Migraciones (*Ley 25.871 de 2004*) implicó un claro retroceso en los avances que el país había dado en materia de apertura y respeto a los derechos humanos de los migrantes (Mussini, 2019). A pesar de ello, es muy temprano para evaluar el verdadero impacto que la sanción de este decreto de necesidad y

<sup>14</sup> Aunque la nueva *Ley 25.871* de migraciones argentina menciona en su artículo 3°, inciso b que uno de sus objetivos es "contribuir al logro de las políticas demográficas que establezca el Gobierno Nacional con respecto a la magnitud, tasa de crecimiento y distribución geográfica de la población del país", no es posible identificar en el cuerpo de la norma medidas que explícitamente promuevan la migración con fines demográficos (*Ley 25.871 de 2004*).



urgencia (DNU), así como otras medidas administrativas adoptadas por el país en los últimos años,<sup>15</sup> puedan tener en la dinámica migratoria argentina.

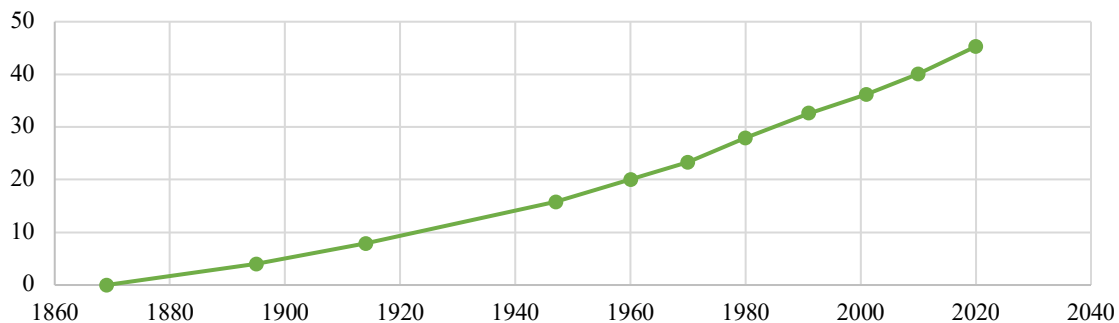
En principio, la sanción del mencionado DNU no parecía traer consigo una reducción en las llegadas de migrantes al país, como tampoco lo hicieron otras medidas restrictivas de la migración adoptadas durante ese período. A pesar de ello, dichas medidas dan cuenta de un giro equivocado en la perspectiva de la política migratoria argentina ante los desafíos en materia demográfica que enfrenta el país, donde el reto más importante es atraer a los migrantes y no buscar la forma de expulsarlos.

### *Evolución y proyección demográfica para Argentina*

A principios del siglo XIX, se estima que Argentina contaba con apenas 600 000 habitantes (Scobie, 1971). No obstante, durante el siglo siguiente el imperativo de poblar el vasto territorio del país, el octavo más grande del mundo, llevó al gobierno argentino a promover políticas de apertura y fomento de la inmigración que le valieron una importante reputación a nivel internacional y que llevaron a que el país recibiera, durante cierto período de tiempo, más inmigrantes que cualquier otro país en el Nuevo Mundo (FitzGerald y Cook-Martín, 2014).

Las exponenciales transformaciones económicas y sociales que experimentó Argentina durante finales del siglo XIX y principios del XX junto a las políticas de fomento migratorio que acompañaron este escenario, llevaron a un importante crecimiento demográfico que se tradujo en un incremento desde 1869<sup>16</sup> a cerca de 20 millones de personas en 1960. Es decir que, en palabras de Cibotti (2004), “en 90 años, el país había multiplicado su población inicial por 10, mientras que, en el mismo lapso, la población mundial se había multiplicado por cinco” (p. 2).

Gráfica 6. Evolución de la población argentina, 1869-2020



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Anuario Estadístico de la República Argentina 2018 (INDEC, 2020).

<sup>15</sup> Algunas de estas medidas fueron, por ejemplo, que durante los años 2015-2019 se registraron cierres de oficinas de la DNM, así como demoras en los trámites de radicación y aumentos en el costo de las tasas para los trámites migratorios.

<sup>16</sup> Cuando el primer censo poblacional de la nación había registrado un total de 1 877 490 habitantes (Presidencia de la República Argentina, 1872).



La inmigración para aquel entonces (tal como se ha reflejado en apartados anteriores) significó un importante factor en el sostenimiento e incluso en el aumento de la población argentina. Al igual que el ingreso de migrantes al país a mediados del siglo XX caía profundamente, la tasa de crecimiento demográfico también comenzó paulatinamente a descender. A finales del siglo XX, según los datos del INDEC (2010) para el período intercensal de 1980-1991, la tasa de crecimiento del país era de aproximadamente 1.47 por ciento, mientras que para 1991-2001 había descendido a 1.01 por ciento, experimentando posteriormente una leve recuperación en el período intercensal 2001-2010 al registrarse una tasa de crecimiento de 1.14 por ciento.

Las proyecciones indican una caída nuevamente en las mismas para las próximas rondas censales. Esta tendencia puede ser explicada en gran medida por el proceso de transición demográfica que, al igual que otros países de la región, habría comenzado en Argentina a mediados del siglo XX.

Las tendencias demográficas en Argentina enfrentan al país a importantes desafíos en la medida que éstas pueden impactar negativamente en aspectos como el crecimiento económico, la composición del mercado laboral, la migración, entre otros. Argentina se encuentra ante un escenario complejo donde diversos reportes proyectan que el país sufrirá una progresiva caída en la tasa de crecimiento demográfico que comenzó en 2010 y que, de continuar, llegaría a finales de siglo con saldo vegetativo negativo, es decir, viendo a su población reducirse (gráfica 7) (INDEC, 2020; CEPAL, 2020).

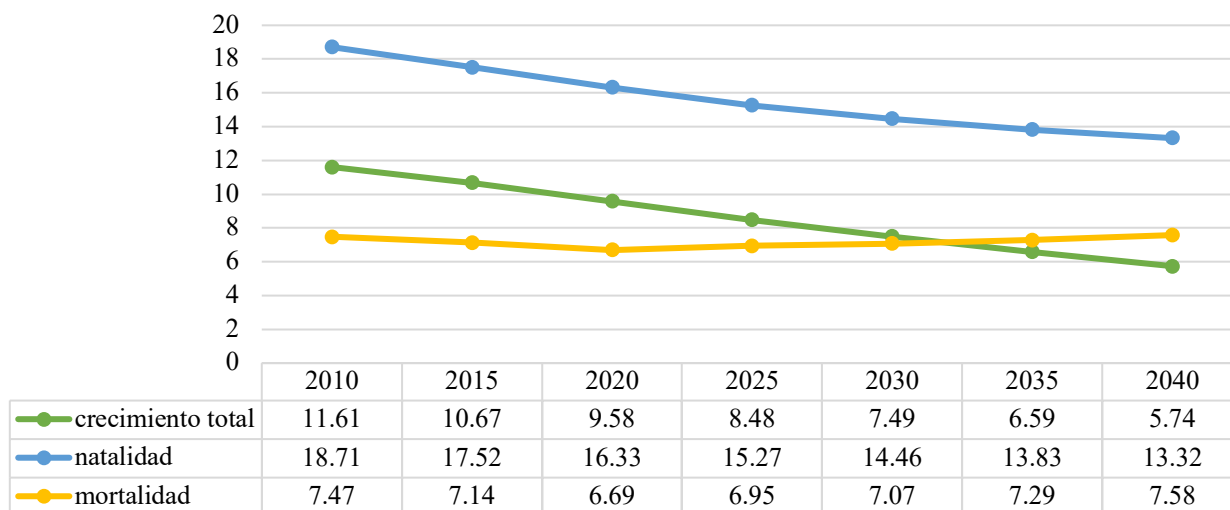
En tal sentido, es válido el mencionar que el envejecimiento poblacional es producto de la caída en la tasa de fecundidad y del aumento en la esperanza de vida que, para el caso de Argentina, ha venido mejorando de forma constante desde hace varias décadas. Así mismo, y como consecuencia de la caída de la tasa de fecundidad,<sup>17</sup> las bases de la pirámide poblacional se han ido desgastando tal como lo va haciendo la población en edad económicamente activa.<sup>18</sup> Esto último conlleva repercusiones negativas en áreas como la económica ya que produce una disminución en el ritmo de crecimiento económico del país a la vez que acarrea un incremento en el gasto público en áreas de cuidado para las personas en relación de dependencia y de salud.

---

<sup>17</sup> La caída en la fecundidad puede explicarse por varios motivos, entre los que se encuentra la precaria situación económica del país que impacta en las condiciones laborales en la que se hallan los jóvenes. También cabe mencionar que la reivindicación del rol productivo por sobre el reproductivo de la mujer y su consiguiente incorporación en el mercado laboral ha tenido importantes repercusiones en la maternidad, la cual cada vez es más tardía.

<sup>18</sup> Durante el segundo trimestre de 2021, el INDEC había registrado, a través de su Encuesta Permanente de Hogares (EPH) una caída de 0.5 puntos porcentuales en la población en edad económicamente activa en comparación al mismo período en 2020 (INDEC, 2021).

Gráfica 7. Proyecciones demográficas para Argentina (2010-2040)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Anuario Estadístico de la República Argentina 2018 (INDEC, 2020).

Con todo lo dicho a lo largo del presente acápite, no hay duda de que el rumbo de la estructura demográfica argentina va a enmarcarse en la descrita por Kenny (2019) con respecto de los países del Norte Global. Para todos ellos, no obstante, la llegada de miles de migrantes ha pospuesto la reducción de sus fuerzas laborales y ralentizado el envejecimiento de sus poblaciones<sup>19</sup> (Eberstadt, 2019). Para Argentina, la llegada de migrantes, así como el retorno de quienes emigraron, puede convertirse también en un resorte político a explorar con detenimiento.

#### A MODO CONCLUSIVO

A lo largo del presente artículo se han expuesto brevemente las transformaciones demográficas por las que la población mundial ha comenzado a transitar desde mediados del siglo XX y que se prevé se profundizarán a un ritmo constante durante las próximas décadas. Refiriéndose al escenario de envejecimiento de la población mundial, Karabell (2019) sostiene que los diversos gobiernos alrededor del mundo evolucionaron para hacer frente al desafío de gestionar países con más personas y no a poblaciones cada vez más reducidas y envejecidas, tal como se demuestra en el contexto demográfico actual.

Esta afirmación cobra especial significado ante los desafíos a los que Argentina deberá hacer frente durante los próximos años en la medida en que su población tenga menos hijos y viva cada vez más años. El país deberá plantear soluciones estratégicas para ralentizar o incluso revertir estas tendencias a partir de medidas dirigidas a fomentar la fecundidad, ya sea a través de políticas demográficas de incentivos a la población más joven o por medio de reformas guiadas por un horizonte de desarrollo y dentro de un marco de derechos humanos y de igualdad.

<sup>19</sup> Este fenómeno se conoce como migración de reemplazo.

Dentro de estas estrategias, las políticas de promoción de la migración pueden también desempeñar un importante papel al ser ésta, tal como ha comenzado a observarse en países del Norte Global, una oportunidad a los fines de aliviar, no sólo el envejecimiento poblacional, sino también, un factor importante que ayude a mitigar el impacto que este escenario podría tener en los sistemas de bienestar y seguridad social.

Los cambios en los objetivos y en la perspectiva de la política migratoria de Argentina desde principios del siglo XXI, ha significado avanzar hacia una mayor comprensión de la multidimensionalidad y multicausalidad del fenómeno migratorio, reconociendo a la migración como un derecho humano y otorgando a los migrantes los mismos derechos que los ciudadanos del país. No obstante, y tal como se ha reflejado a lo largo del presente trabajo, los fines demográficos perseguidos originalmente por dicha política que con el tiempo perdieron fuerza en el plano de la gobernanza migratoria, serán de vital importancia para el país en los años por venir.

Si algo es dable afirmar con todo lo expuesto hasta el momento, es que el rendimiento pasado no es garantía de los resultados futuros. Argentina deberá adoptar una actitud más proactiva en el diseño y la implementación de medidas transversales hacia todas las áreas de gobierno que favorezcan la creación de escenarios atractivos para el asentamiento de los ciudadanos extranjeros. Para ello, se aportan algunas sugerencias que podrían ser útiles a los fines de adaptar la política migratoria a los eventuales desafíos demográficos:

1) Mejorar los sistemas de homologación de títulos y calificaciones académicas, promoviendo el reconocimiento de competencias no solamente de los migrantes altamente calificados sino de aquellos con mediana o baja calificación.

2) Favorecer la inclusión en el mercado de trabajo de los migrantes atendiendo particularmente a la demanda real de empleo y disminuyendo los riesgos de caer en la economía informal. Esto es realizable a través de la incorporación de la figura de empleo por cuenta propia, contemplada en el art. 23 de la Ley de Migraciones, a fin de beneficiar la iniciación del trámite de residencia; también es viable si se promueven iniciativas como la de contratación en origen en los sectores con mayor participación de población migrante, como son la agricultura, la construcción y la industria textil.

3) Fomentar la portabilidad de la seguridad social a partir de la firma de convenios bilaterales, regionales e internacionales.

4) Fomentar la llegada de ciudadanos extranjeros para trabajar en el país a partir de beneficios impositivos durante los primeros años, implementar medidas que favorezcan su integración en el mercado laboral formal y disminuir los costos de las comisiones para el envío de remesas.

5) Disminuir la discrecionalidad con la que se gestiona la política migratoria del país para aumentar su previsibilidad y evitar la sanción de políticas y medidas expulsivas o disuasorias de la migración como las que se han aprobado en los últimos años. Al mismo tiempo, se deben garantizar plenamente los derechos expresamente reconocidos a todos los migrantes.

No cabe duda de que una política basada en la evidencia (*evidence-based policy*) que contemple no solo el contexto nacional sino también el regional y el internacional, y que esté orientada por una perspectiva a favor de derechos humanos y del desarrollo de los migrantes, será esencial para sacar el máximo provecho a las oportunidades que se presentan a partir de las migraciones y, más aún, cuando éstas son bien gestionadas. En tal sentido, Argentina necesitará de una política migratoria proactiva y transversal que pueda colaborar efectivamente para hacer frente a los próximos retos demográficos.

Ello, sin embargo, no será un cometido fácil de lograr. Sin estadísticas actualizadas y sin una mayor inversión en investigaciones sobre los aportes y los desafíos detrás de las dinámicas migratorias en clave demográfica, todo intento de Argentina por impulsar políticas eficientes y eficaces en la materia será en vano. El país necesita contar con más herramientas inspiradas en mecanismos de *evidence-based policy* que permitan ampliar y profundizar en el entendimiento sobre las contribuciones que los migrantes hacen a la economía, en su estructura poblacional y en el sostenimiento del sistema de bienestar. Ello permitirá a los gestores públicos diseñar e implementar políticas tendientes a garantizar, tal como reza el preámbulo constitucional, el bienestar para el presente, para la posteridad y para todas las personas del mundo que quieran habitar el suelo argentino.

## REFERENCIAS

- Alfonso, A. (2012). *Integración y migraciones: el tratamiento de la variable migratoria en el MERCOSUR y su incidencia en la política argentina*. Organización Internacional para las Migraciones/Oficina Regional para América del Sur.
- Ares Mateos, A. (2019). ¿Migrar o no migrar? Esa es la cuestión. *Tiempo de Paz*, (135), 30-40.
- Biderbost Moyano, P. (2017). Experiencias de evaluación de impacto en políticas de cooperación al desarrollo en América Latina. En M. Rivero Illa, M. S. López Cabana, O. Klein Bosquet, P. Biderbost Moyano y A. Boni Aristizábl, *La cooperació al desenvolupament: Reptes de futur*, pp. 63-94. Publicacions de la Universitat Rovira i Virgili. <http://llibres.urv.cat/index.php/purv/catalog/download/268/303/665-1?inline=1>
- Campos, R. (2017). Presiones migratorias en el largo plazo: proyecciones de migración internacional hasta el año 2050. *Boletín Económico del Banco de España*, España, 4, 1-9. <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/2017/T4/fich/beaa1704-art37.pdf>
- Cibotti, E. (2004). *Sociedad y Estado en la Argentina: El impacto inmigratorio*. <https://web.archive.org/web/20070928041551/http://www.institutoarendt.com.ar/salon/Inmigracion-Encrucijadas-Cibotti.PDF>
- Constitución de la Nación Argentina* [Const]. Art 25. 1 de mayo de 1853 (Argentina). [http://www.infoleg.gob.ar/?page\\_id=3873](http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=3873)
- Constitución de la Nación Argentina* [Const]. Art 25. 15 de diciembre de 1994 (Argentina) <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Constitución de la Nación Argentina* [Const]. 16 de marzo de 1949 (Argentina) <https://www.relatsargentina.com/documentos/RED/C49.Texto.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019a). *Observatorio Demográfico. América Latina y el Caribe, 2018: Migración internacional* (LC/PUB.2018/25-P). Naciones Unidas. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44411/5/S1800914\\_mu.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44411/5/S1800914_mu.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019b). *Panorama Social de América Latina, 2019*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Observatorio Demográfico, América Latina y el Caribe, 2019: Proyecciones de población* (LC/PUB.2019/24-P). Naciones Unidas. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45198/4/S1900739\\_mu.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45198/4/S1900739_mu.pdf)
- Decreto 616 de 2010* [con fuerza de ley]. Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificatorias. 3 de mayo de 2010. *Boletín Oficial* núm. 31898. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=167004>

- Decreto 70 de 2017* [Dirección Nacional de Migraciones]. Modificación. Ley N° 25.871. 27 de enero de 2017. [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/residencias/Decreto\\_70-2017.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/residencias/Decreto_70-2017.pdf)
- Decreto 8972 de 1938* [Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto]. Decreto por el que se reglamenta la entrada de extranjeros al país. 28 de julio de 1938.
- Decreto s. n. de 1932* [Poder Ejecutivo Nacional]. Decreto por el que se regula el ingreso de inmigrantes en Argentina. 26 de noviembre de 1932.
- De Haas, H., Castles. S. y Miller M. J. (2020). *The age of migrations: International population movements in the modern world* (6.<sup>a</sup> ed.). Guilford Publications.
- Disposición 53.253 de 2005* [Dirección Nacional de Migraciones]. Se implementa el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los Estados Parte del Mercado Común de Sur y sus Estados Asociados. 13 de diciembre de 2005. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposic%C3%B3n-53253-2005-112185>
- Eberstadt, N. (2019). With great demographics comes great power why population will drive geopolitics. *Foreign Affairs*, 98(4), 146-157.
- Estados Partes y Asociados del MERCOSUR. (2002). *Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile*. <https://www.sela.org/media/3222098/acuerdo-sobre-residencia-para-nacionales-del-mercosur.pdf>
- FitzGerald, D. S. y Cook-Martín, D. (2014). *Culling the masses. The democratic origins of racist immigration policy in the Americas*. Harvard University Press.
- Gauthier, A. H. y Hatzius, J. (1997). Family benefits and fertility: An econometric analysis. *Population Studies*, 51(3), 295-306.
- González, L. M. (2015). Proyecciones de la población argentina a lo largo del siglo XXI. *Notas de Población*, (101), 37-58.
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR. (2014). *La situación de las personas migrantes regionales en la Ciudad de Buenos Aires: Acceso a derechos sociales y estadísticas de criminalidad*. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo INADI/Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. <https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/01/InformeMigrantesBA-webr.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC). (2010). *Censo nacional de población, hogares y viviendas en la Argentina*. Instituto Nacional de Estadística y Censo.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC). (2020). *Anuario Estadístico de la República Argentina 2018* (1.<sup>ra</sup> ed., vol. 33). [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/anuario\\_estadistico\\_2018.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/anuario_estadistico_2018.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC). (2021). Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH): Segundo trimestre de 2021, *Informes Técnicos*, 5(175).

[https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/mercado\\_trabajo\\_eph\\_2trim216D4D22F\\_F6B.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_2trim216D4D22F_F6B.pdf)

- Jachimowicz, M. (2006). *Argentina: A new era of migration and migration policy*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/argentina-new-era-migration-and-migration-policy>
- Karabell, Z. (2019). The population bust. Demographic Decline and the End of Capitalism as We Know It. *Foreign Affairs*, 1-10. <https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2019-08-12/population-bust>
- Kenny, C. (11 de noviembre de 2019). The real immigration crisis: The problem is not too many, but too few. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-11-11/real-immigration-crisis>
- Lattes, A. E. (1974). El crecimiento de la población y sus componentes demográficos entre 1870 y 1970. En Z. Recchini de Lattes y A. E. Lattes (Comps.), *La población argentina* (pp. 29-66). Comité International de Coordination des Recherches Nationales en Démographie.
- Ley 22.439 de 1981*. Se sanciona y promulga la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración. 23 de marzo de 1981. *Boletín Oficial* núm. 24637. <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=16176>
- Ley 25.871 de 2004*. Política Migratoria Argentina. Derechos y obligaciones de los extranjeros. Atribuciones del Estado. Admisión de extranjeros a la República Argentina y sus excepciones. Ingreso y egreso de personas. Obligaciones de los medios de transporte internacional. Permanencia de los extranjeros. Legalidad e ilegalidad de la permanencia. Régimen de los recursos. Competencia. Tasas. Argentinos en el exterior. Autoridad de aplicación. Disposiciones complementarias y transitorias. 20 de enero de 2004. *Boletín Oficial* núm. 30.322. <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/norma.htm>
- Ley 817 de 1876*. Inmigración y colonización. Régimen-creación de un departamento general. 6 de octubre de 1876. <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=9B81827E196B13011ABC79AA76271F6E?id=48862>
- Maier, T. (30 de marzo de 2015). Historical developments of immigration and emigration. *Bundeszentrale für Politische Bildung*. <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/english-version-country-profiles/203942/historical-developments-of-immigration-and-emigration>
- Mármora, L. (2015). Migraciones, percepción y políticas en Argentina. En L. Mármora (Coord.), *Impacto de las migraciones actuales en la estructura económica y sociocultural de la Argentina* (pp. 15-29). Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Martin, P. L. y Taylor, J. E. (1996). The anatomy of a migration hump. En J. E. Taylor (Ed.), *Development strategy, employment and migration: Insights from models* (pp. 43-62). OECD Development Centre.



- Modolo, V. (2016). Análisis histórico-demográfico de la inmigración en la Argentina del Centenario al Bicentenario. *Papeles de Población*, 22(89), 201-222.
- Mussini, A. (2019). Gobernabilidad migratoria en el actual contexto político sudamericano: Desafíos para el ámbito de integración regional del MERCOSUR y países asociados. *AREA*, 25(2), 1-12.
- Nicolao, J. (2010). El Estado argentino ante el reto de las migraciones internacionales: Reflexiones del reciente cambio de rumbo en la política migratoria Argentina. *Convergencia*, 17(53), 205-228.
- Novick, S. (2005). La reciente política migratoria argentina en el contexto del Mercosur. En S. Novick, A. Hener y P. Dalle, *El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las trayectorias de los inmigrantes* (Documentos de Trabajo, núm. 46), (pp. 6-63). Instituto de Investigaciones Gino Germani/Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20100719030815/dt46.pdf>
- Novick, S. (2008). Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso (1876-2004). En S. Novick (Comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias* (pp. 131-152). Catálogos/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales).
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2017). *Informe Migratorio Sudamericano* (1.ª ed.). Organización Internacional para las Migraciones.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Organización Internacional para las Migraciones.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)-Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018). *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Argentina*. Éditions OCDE. [https://read.oecd-ilibrary.org/development/como-los-inmigrantes-contribuyen-a-la-economia-de-argentina\\_9789264290341-es#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/development/como-los-inmigrantes-contribuyen-a-la-economia-de-argentina_9789264290341-es#page1)
- Pacecca, M. I. (2001). *Migrantes de ultramar, migrantes limítrofes. Políticas migratorias y procesos clasificatorios, Argentina, 1945-1970*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Presidencia de la Nación Argentina. (1952). *Plan Quinquenal de Gobierno del Presidente Perón, 1947-1951*. Secretaría Técnica. <https://bcn.gob.ar/digitales/textos-1/archivos-y-colecciones-especiales/coleccion-biblioteca-peronista-1/plan-quinquenal-de-gobierno-del-presidente-peron-1947-1951>
- Presidencia de la República Argentina. (1872). *Primer Censo de la República Argentina verificado en los días 15, 16 y 17 de setiembre de 1869*. Imprenta del Porvenir. <http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/censos/C1869-TU.pdf>
- Scobie, J. R. (1971). *Argentina: A city and a nation*. Oxford Press University.
- United Nations (UN)-Department of Economic and Social Affairs (DESA). (2001). *Replacement migration: Is it a solution to declining and ageing populations?* United Nations Publication.



United Nations (UN)-Department of Economic and Social Affairs (DESA). (2019a). *World Population Prospects 2019: Data Booklet* (ST/ESA/SER.A/424). United Nations. [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_DataBooklet.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_DataBooklet.pdf)

United Nations (UN)-Department of Economic and Social Affairs (DESA). (2019b). *World Population Prospects 2019: Highlights* (ST/ESA/SER.A/423). United Nations. [https://population.un.org/wpp/publications/files/wpp2019\\_highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/publications/files/wpp2019_highlights.pdf)