



LA INMIGRACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA

**Marián Bentancurt, Cecilia Chemes,
María Belén Gómez Cane, y Natalia Teplitz**

Universidad del CEMA

Octubre 2006

La Constitución Argentina de 1853 hizo de la población su fin inmediato, mientras que legislaciones posteriores como la Ley de Residencia de 1902 adoptaron posiciones más restrictivas hacia la inmigración. Analizaremos cuál es la lógica de estas posiciones divergentes.

Código Jel: J61

Palabras claves: inmigracion, Alberdi, Cané, Ley de Residencia.

I. Introducción

En los tiempos actuales podemos observar que en el territorio argentino hay una gran presencia de inmigrantes provenientes principalmente del continente europeo. A partir de esta observación nos surgió la necesidad de conocer las causas sobre las cuales subyace el advenimiento de extranjeros a nuestro país con el objetivo de indagar sobre el origen y desarrollo de nuestra cultura actual. Para ello, nos restringiremos a analizar el activo rol que tuvo el gobierno hacia fines del siglo XIX utilizando como herramienta diversas políticas dirigidas a fomentar el

ingreso de extranjeros en Argentina. Las consecuencias económicas, políticas y sociales interactuaron de modo tal que fueron modificando el pensamiento de la época.

En nuestro trabajo se realizará una comparación entre dos literatos que sostuvieron posiciones contrarias con respecto a la inmigración. Para ello, presentaremos la opinión de Juan Bautista Alberdi con respecto a la política migratoria, cuyo pensamiento se plasmó en la constitución de 1853, la cual hizo de la población su fin inmediato como civilizadora y tendiente a garantizar el bienestar del país. Por otro lado Miguel Cané fue un literato de la época que vivió las consecuencias de la inmigración y a partir de ellas desarrolló su propio pensamiento al respecto.

Ahora sí, determinaremos las preguntas que guiarán el desarrollo de nuestro trabajo: ¿Cuáles fueron las ideas que llevaron al cambio en las corrientes inmigratorias entre los siglos XIX y XX? ¿Cómo se reflejan estas ideas en la legislación Argentina?

II. Breve reseña histórica

Presentaremos el tema de este trabajo comenzando por una breve reseña histórica del período a analizar.

Hasta principios del siglo XX las leyes que regularon el proceso inmigratorio fueron consecuencia de la idea de que uno de los principales problemas del desarrollo nacional era el problema de la densidad de población. El país tenía un amplio territorio fértil que posibilitaba el desarrollo agrícola y la mejor forma de hacerlo era fomentando el movimiento inmigratorio.

La Constitución Nacional de 1853 (basada en las ideas de Alberdi) refleja este pensamiento otorgando a los extranjeros todos los derechos civiles del ciudadano. Esto fomentó un período de auge inmigratorio que tuvo su máximo esplendor entre 1880 y 1890 en el que arribaron al país más de un millón de inmigrantes, provenientes en su gran mayoría de Italia y España.

A comienzos del siglo pasado, un gran número de extranjeros habitaba en nuestro país, especialmente en la ciudad de Buenos Aires. Estos inmigrantes arribaron con sus costumbres, modificando de alguna manera las tradiciones nativas.

Este período estuvo vinculado con conflictos sociales que se ocasionaron principalmente porque un número importante de estos inmigrantes, especialmente españoles e italianos, traían consigo ideas estrechamente relacionadas con el anarquismo y el socialismo, ideologías que se hacían cada vez más fuertes en Europa. Estos conflictos derivaron en numerosas huelgas y atentados laborales, lo que llevó a que el inmigrante sea visto como un factor potencialmente peligroso para la sociedad, debido a que estas ideas se oponían a las políticas liberales establecidas en la Constitución Argentina de 1853. De acuerdo con esta realidad se fue estableciendo una connotación negativa de la inmigración.

En el año 1902, durante la presidencia del General Roca, estos conflictos sociales llegaron a un punto crítico. Esto derivó en la sanción de la Ley 4144, más conocida como Ley de Residencia, que había sido presentada en 1899 como proyecto de ley por el en ese entonces senador, Miguel Cané. Esta ley permitía la expulsión de los extranjeros conocidos como “indeseables”, principalmente militantes sindicales (ver Ley de Residencia en anexo).

Gracias a este proyecto de ley, el pensamiento de Miguel Cané toma importancia para el desarrollo de este trabajo. Miguel Cané nació en Montevideo en el año 1851, período en que la

dictadura de Rosas llevó a su familia al exilio. Ya en Argentina, se recibió de abogado en 1872, ingresando así en la esfera de la política y la diplomacia. Fue diputado y senador, y ocupó varios puestos diplomáticos, en calidad de ministro. Entre sus principales escritos se encuentran: *Ensayos* (1877), *Juvenilia* (1882), *En viaje* (1884), *Prosa Ligera* (1903), entre otros. Falleció en Buenos Aires en 1905.

III. Análisis de Alberdi sobre disposiciones de la CN relativas a la población

Continuamos el análisis con un breve resumen del capítulo seleccionado - Capítulo V: “Disposiciones de la Constitución Argentina que se refieren a la población” en Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina [1854].

La Constitución Argentina de 1853 hizo de la población su fin inmediato porque la consideró el medio más poderoso de alcanzar la civilización y el bienestar del país. Los medios para fomentar la población pueden ser directos: medidas especiales destinadas a traer pobladores; o indirectos: sistema de instituciones para formar corrientes de inmigración espontánea. Los medios indirectos son más poderosos. En la Constitución los artículos 14 a 21 favorecen la inmigración por una concesión completa de los derechos civiles de libertad, igualdad, propiedad, seguridad, a todos los habitantes, sin exclusión de los extranjeros. El sistema de población que admite la Constitución consiste en dejar ser libre en dejar gozar el derecho de propiedad y el derecho de aprender y en respetar la creencia. España es un ejemplo de país despoblador, ya que alejó a los extranjeros negándoles por sus leyes el derecho de entrar y salir, de permanecer y transitar en el país. Argentina optó por el camino contrario.

IV. Posiciones contrapuestas de Alberdi y Cané

Seleccionamos dos pasajes a analizar y comparar. Por un lado tomamos una cita de Alberdi en *Sistema economico y rentístico de la Confederación Argentina* [1854], p. 180:

“...el poder que el gobierno tiene para poblar; es un poder negativo, que consiste en dejar ser libre, en dejar gozar el derecho de propiedad, en respetar la creencia, la persona, la industria del hombre: en ser justo.

He ahí el sistema poblador por excelencia que la Constitución Argentina ha tenido la sensatez de admitir amplia y completamente.”

Esta frase refleja el pensamiento de Alberdi basado en una política liberal que brinde iguales derechos a los extranjeros. Estas ideas fueron la principal base de la Constitución Argentina de 1853 y se observan principalmente en los siguientes artículos:

Art. 14.- “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.”

Art. 20.- “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes

raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República.”

Por otro lado seleccionamos una cita de Miguel Cané en *Notas e impresiones* [1918], p. 10 :

“En cuanto a abrirle los brazos, a decirle: ‘ésta es tu tierra, ésta es la patria de todos los hombres de buena voluntad que habitan el globo, venid a mí, estudiad, formaos una carrera, vivid entre nosotros y prosperad’, eso no.”

Una vez establecidas las citas, podemos diferenciar las distintas visiones sobre un mismo tema en dos contextos totalmente distintos donde las necesidades de la nación fueron cambiando.

En el período de construcción del país se observaba un territorio prácticamente despoblado, con una baja densidad de población en un territorio amplio y fértil. Existía una clara necesidad de atraer capital humano para “poblar el país” – como era el lema del período - atrayendo mano de obra calificada, que era un recurso escaso que debía ser abastecido. Alberdi vio en los inmigrantes una puerta al progreso, al crecimiento económico del país. Su visión respecto a la inmigración era, como se puede concluir, claramente positiva.

Este enfoque se contrapone al de Miguel Cané, quien vinculaba a la inmigración con las ideas revolucionarias del período. En Europa se venía implementando esta corriente revolucionaria, y cobra importancia en nuestro país cuando los inmigrantes comienzan a

asociarse en sindicatos por medio de los cuales exigían condiciones de mejoras laborales. La situación social se ve afectada por numerosas huelgas, lo cual provoca en la sociedad cierto rechazo por parte de las elites ya establecidas en el país quienes veían a los inmigrantes como los principales responsables de estas movilizaciones.

V. Conclusión

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, llegamos a la conclusión de que no existe una única opinión que pueda considerarse como verdadera en términos absolutos con relación a las consecuencias de la inmigración y la efectividad de las políticas gubernamentales constitucionales aplicadas. Todo dependerá del marco dentro del cual analicemos los fenómenos acontecidos. Es probable que la legislación se ajuste a una determinada época a fin de satisfacer las necesidades y regular tanto las actividades económicas como políticas y sociales.

Alberdi consideró un período de tiempo para el cual el fomento de la inmigración se traduciría en un beneficio económico y social para los habitantes de la nación, teniendo como principal precepto la libertad de los individuos. No se trataba solamente de realizar una integración económica política sino de posibilitar la integración de los inmigrantes a la sociedad argentina, lo cual no solamente se vio reflejado en la legislación subsiguiente, con la creación de sindicatos y demás instituciones, sino en los profundos efectos sobre la propia cultura y las costumbres nacionales.

Miguel Cané por su parte, realiza un planteo desde una perspectiva diferente ya que lo que le concierne es la pérdida de la propia identidad nacional como consecuencia de la corriente inmigratoria recibida hacia fines del siglo XIX y principios del XX. Lo que en un comienzo

puede considerarse como una confrontación entre culturas concluye por conformar una identidad cuyo poseedor se desconoce a sí mismo. La añoranza de los tiempos pasados en búsqueda de la construcción de una propia historia en la cual los ciudadanos tengan conciencia de un destino común constituye un pilar central de su ideología. Ello se manifiesta en la intención de cerrar el círculo fronterizo que caracteriza la similitud entre dos sociedades contrapuestas. No se trata de presentar una postura arcaica en un sentido anticuado y convencional, sino de la apertura a través del propio desarrollo nacional, lo cual conducirá luego a nuestra nación hacia un equilibrio en el cual se amplíe la relación internacional. Para ello, es necesario que en primer lugar pueda consolidarse una propia concepción del ser nacional.

A modo de conclusión personal diremos que debemos tender hacia una postura intermedia equilibrada en cuanto a políticas migratorias y por consiguiente legislativas. En términos jurídicos la legislación no debe alegar a favor de sus propios intereses es decir, que debe tener como principal objetivo el bien social; para ello debe considerarse el contexto histórico en el que se producen los hechos, pues una política que pueda ser efectiva en un determinado período de tiempo puede no serlo en otro. De este modo, se adecuará a la forma de proceder a los tiempos que corren tal como menciona Nicolás Maquiavelo con la salvedad de que una postura rígida en el sentido del cierre de fronteras podría ser tan perjudicial como otra extremadamente liberal y en el caso tal de que se tienda hacia alguna de estas posturas la legislación debe limitarlas llevando al statu-quo.

Anexo: Ley de Residencia (ley 4144) - 1902

"El Senado y la Cámara de Diputados sanciona con fuerza de ley:

Artículo 1º: El Poder Ejecutivo podrá ordenar la salida del territorio de la Nación a todo extranjero que haya sido condenado o sea perseguido por los tribunales extranjeros por crímenes o delitos comunes.

Artículo 2º: El Poder Ejecutivo podrá ordenar la salida de todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público.

Artículo 3º: El Poder Ejecutivo podrá impedir la entrada al territorio de la república a todo extranjero cuyos antecedentes autoricen a incluirlo entre aquellos a que se refieren los artículos anteriores.

Artículo 4º: El extranjero contra quien se haya decretado la expulsión, tendrá tres días para salir del país, pudiendo el Poder Ejecutivo, como medida de seguridad pública, ordenar su detención hasta el momento del embarque.

Artículo 5º: Comuníquese al Poder Ejecutivo"

Referencias

Alberdi, Juan Bautista. *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina [1854]* -
Capítulo V.

Cané Miguel. *Notas e impresiones [1918]*

Constitución Argentina.