



MIGRANTES COMO ENEMIGO INTERNO

El DNU 366/2025 y la construcción de un nuevo paradigma represivo

Instituto de Estudios y Formación — IEF CTA Autónoma Febrero de 2026

Introducción

Toda política de ajuste necesita un relato que la sostenga. El gobierno de Javier Milei construyó el suyo sobre tres grandes enemigos: el peronismo como encarnación del pasado que hay que destruir, el movimiento obrero organizado como obstáculo al "cambio cultural", y ahora, con creciente centralidad, el migrante como amenaza a la seguridad y al bolsillo de los argentinos. El instrumento legal de esa operación es el DNU 366/2025, dictado el 14 de mayo de 2025: un decreto que modificó por la vía ejecutiva la Ley de Migraciones 25.871 —aprobada por unanimidad en el Congreso en 2003— para habilitar expulsiones sin condena firme, arancelar la salud y la educación universitaria para extranjeros, y crear las condiciones legales para un aparato represivo de nuevo tipo. Que el gobierno haya elegido el DNU y no la vía parlamentaria no es un detalle: es la señal de que sabía que no tenía los votos, y de que la urgencia no era técnica sino política.

El enemigo interno cumple una función política precisa: desplazar la conflictividad social hacia un otro que no merece derechos y consolidar un consenso punitivo que habilite la expansión del aparato coercitivo del Estado. La política migratoria de Milei no es gestión poblacional. Es la cara migratoria del mismo proyecto que ataca los derechos laborales y previsionales, y necesita datos falsos para sostenerse porque los reales no le sirven.

¿Quiénes son los migrantes en Argentina?

Según el Censo Nacional 2022, las personas nacidas en otro país representan el 4,2% de la población argentina: 1.933.463 personas sobre un



total de 46 millones. Esa proporción está en descenso sostenido desde hace más de un siglo —a principios del siglo XX, casi un tercio de la población era extranjera— y cayó incluso respecto del Censo 2010, cuando era del 4,5%. No hay avalancha. La tendencia es exactamente la inversa.

El perfil de esa población desmiente el estereotipo que instala el discurso oficial. El 73% vive en el AMBA. Sus principales países de origen son Paraguay (27%), Bolivia (17,5%) y Venezuela (8,4%). Se concentra mayoritariamente en edades activas —el 71% tiene entre 15 y 65 años, frente al 64% de la población nativa—, lo que la convierte en una contribución neta al sistema productivo y previsional en un país cuya tasa de fecundidad cayó a 1,5 hijos por mujer en 2020, muy por debajo del 2,1 necesario para sostener el equilibrio demográfico.

El aporte económico es concreto. Según el Ministerio de Trabajo (2017), las tasas de actividad y empleo de los migrantes sudamericanos son del 64% y 69%, frente al 59% y 54% de la población nativa: los migrantes trabajan más. Aunque ese aporte al sistema previsional es un dato relativo: los migrantes se concentran desproporcionadamente en la economía informal y en las condiciones laborales más precarias, lo que limita estructuralmente sus contribuciones formales. La comunidad boliviana produce más del 80% de las verduras, hortalizas y frutas del país. Unos 13.000 ingenieros venezolanos son clave en Vaca Muerta. Múltiples estudios de la OIM concluyen que los migrantes pagaron más en impuestos de lo que implicó la inversión pública en esa población (OIM Argentina / Le Monde Diplomatique, septiembre 2023).

El "turismo sanitario" tampoco resiste el contraste con los datos. El 51,4% de los migrantes tiene obra social o prepaga (Censo 2022). En 2019, solo el 1,4% pudo cobrar la AUH pese a que la ley lo habilitaba (OIM, 2023). Y según el SNEEP 2022, los extranjeros en el sistema penitenciario representan el 0,2% de la población migrante residente. El relato del "migrante chorro" no tiene sustento estadístico.

El gobierno justificó el decreto con una cifra difundida por el vocero Adorni: 114 mil millones de pesos gastados en atención médica a extranjeros. El dato corresponde a solo 8 hospitales nacionales —no al sistema en su conjunto— y mientras los medios lo reprodujeron como



gasto de 2024, el Comunicado Oficial N° 99 lo atribuye a 2023. Una cifra parcial, de año incierto, sin contrastar con lo que esa misma población aporta, presentada como argumento para restringir derechos a casi dos millones de personas.

El instrumento: el DNU 366/2025

La Ley 25.871 fue una conquista. Aprobada por unanimidad en 2003, surgió de un proceso inédito de debate colectivo que involucró a organizaciones migrantes, organismos de derechos humanos y académicos, y consagró un principio rector: la migración es un derecho humano, no un privilegio que el Estado otorga o retira según conveniencia. Garantizaba el acceso igualitario a la salud y la educación independientemente del estatus migratorio. Fue construida explícitamente como antítesis de la Ley Videla —el decreto-ley 22.439 de 1981, que trataba al migrante como sospechoso por definición. El DNU 366/2025 desentierra esa lógica.

Los cambios son estructurales. Las expulsiones pueden ejecutarse sin condena firme. Los plazos para apelar se reducen a 15 días hábiles y se elimina el recurso de alzada. La residencia precaria se recorta de 180 a 90 días. Y se exige demostrar solvencia económica para acceder a la residencia permanente, convirtiendo un derecho en un requisito de clase.

Sobre el arancelamiento: los residentes transitorios, temporarios e irregulares deberán pagar en hospitales públicos nacionales o acreditar un seguro médico, salvo emergencias. Las universidades quedan habilitadas a cobrar aranceles a estudiantes sin residencia permanente —una inversión de la tradición argentina de educación pública y gratuita como política de Estado con vocación regional.

El CELS calificó el decreto como inconstitucional. Organismos de la ONU expresaron su preocupación. Pablo Ceriani Cernadas, vicepresidente del Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios de la ONU, fue directo: el decreto "presenta datos falsos o manipulados y promueve un discurso de estigmatización". El gobierno no respondió con datos. Respondió con más operativos.



El aparato en marcha

El DNU no es un texto legal aislado: es la cobertura jurídica de un dispositivo represivo que ya opera sobre el territorio. Las expulsiones pasaron de 1,7 por día durante 2024 —ya un 42% más que en 2023— a cifras que el propio gobierno presenta como "récord histórico": 2.400 en diciembre de 2025 y 2.300 en enero de 2026.

En ese mismo período, operativos en Villa Celina y Liniers identificaron a cientos de personas con tecnología de reconocimiento biométrico y consultas en bases de datos de Migraciones y del sistema policial. Resultado en Villa Celina: sobre 369 personas extranjeras identificadas, 16 en situación irregular. El 4,3%. No el 70% que afirmó el influencer libertario Iñaki Gutiérrez, cuya cifra circuló sin corrección desde las redes oficiales.

El 2 de diciembre de 2025 asumió Alejandra Monteoliva como ministra de Seguridad. El 11 de febrero de 2026 difundió un video institucional: "Quien intente ingresar de manera ilegal o posea antecedentes penales, no podrá hacerlo. El que las hace, las paga." Monteoliva anunció la creación de una Agencia de Seguridad Migratoria con "poder de policía, inteligencia criminal y presencia efectiva en cada frontera", dependiente del Ministerio de Seguridad —no del Interior. Los migrantes, en esta concepción, son una amenaza a reprimir, no una población a gestionar.

La dimensión geopolítica

La criminalización de la migración tiene un epicentro operativo global concreto: el ICE estadounidense. Bajo Trump, el ICE dejó de ser una agencia de control migratorio para convertirse en una fuerza de ocupación urbana: razias en barrios, detenciones sin orden judicial, operativos en iglesias, escuelas y hospitales. Y asesina. Hay muertes documentadas bajo custodia, en detención, en los traslados. En el año fscal 2024 ejecutó 271.484 deportaciones. Es el modelo que el gobierno



argentino declaró explícitamente como referencia —y los vínculos no son retóricos.

El 28 de julio de 2025, Kristi Noem visitó Buenos Aires y firmó con Bullrich y Wertheim un memorando de cooperación en seguridad con mecanismos de intercambio de información criminal. El 4 de febrero de 2026, Marco Rubio reconoció públicamente "conversaciones" con el gobierno argentino para que el país reciba deportados de terceros países —ciudadanos que EE.UU. quiere expulsar y necesita destinos donde depositar. "No hay ningún acuerdo concretado", aclaró, pero el New York Times había adelantado las negociaciones en enero (La Nación, 4 de febrero de 2026). La figura es inédita: Argentina como plataforma de expulsión subcontratada.

El caso de El Salvador ilustra el horizonte posible. En febrero de 2025, Bukele firmó con Trump un acuerdo para recibir deportados de cualquier nacionalidad en la megaprisión CECOT a cambio de 6 millones de dólares anuales. La prisión como servicio, el Estado punitivo como producto de exportación.

En el Reino Unido, Farage y Reform UK presentaron en agosto de 2025 la "Operación Restoring Justice": deportar 600.000 personas en un mandato, salir de la Convención Europea de Derechos Humanos y derogar la Human Rights Act. En Hungría, Orbán lleva más de una década construyendo el enemigo migrante como mecanismo de cohesión política —en un país donde la presencia de inmigrantes es mínima. Steve Bannon lo llamó "Trump antes de Trump". Los vínculos entre su ecosistema y La Libertad Avanza son documentados: pasan por Vox y por Patriotas por Europa.

Lo que conecta al ICE, a Bukele, a Farage y a Orbán es la funcionalidad política del migrante como enemigo: un sujeto que puede ser señalado y perseguido sin costo electoral, porque los migrantes no votan.

El migrante como enemigo interno

La figura del enemigo interno tiene una historia larga y oscura en la Argentina. Fue el sustento ideológico del terrorismo de Estado: la doctrina



de seguridad nacional identificaba un enemigo que no venía de afuera sino que habitaba el propio cuerpo social, infiltrado, invisible, disolvente. El gobierno de Milei no reproduce literalmente esa doctrina, pero opera con su misma lógica estructural: la construcción de una amenaza interna que justifica la expansión del aparato coercitivo del Estado, la suspensión de garantías y la producción de consenso punitivo.

Lo nuevo es el sujeto señalado. Después del peronismo como encarnación del "mal" político-cultural, y del movimiento obrero organizado como obstáculo al ajuste, el migrante —específicamente el migrante pobre, latinoamericano, de piel oscura, habitante de villas y barrios populares— emerge como el enemigo más potente en construcción. Potente porque es vulnerable: no vota, tiene menos recursos para defenderse jurídicamente, y su estigmatización activa resortes xenófobos y racistas que exceden el cálculo político racional.

La eficacia de esta construcción no depende de que los datos la respalden —y no lo hacen. Depende de la repetición, la espectacularización y la impunidad. Un video de Monteoliva, un operativo en Liniers con cámaras de televisión, un influencer que dice que el 70% de los habitantes de las villas son ilegales sin que nadie lo contradiga desde el Estado: eso es suficiente para instalar el sentido común de que los migrantes son un problema de seguridad. Y una vez instalado ese sentido común, el DNU 366/2025 deja de parecer una restricción de derechos para convertirse en una respuesta razonable. La norma llega después del sentido común construido, no antes.

Lo que está en juego no es solo la situación de casi dos millones de personas. Es el tipo de Estado que se construye cuando el miedo al otro se convierte en política pública.



Fuentes

INDEC, Censo Nacional 2022 — INDEC, Anuario Estadístico 2021 — SNEEP 2022, Ministerio de Justicia — Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2017) — OIM Argentina / Le Monde Diplomatique (septiembre 2023) — DNU 366/2025 — Comunicado Oficial N° 99, Oficina del Presidente (14 de mayo de 2025) — Infobae, 26 de enero de 2026 — Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU. / Argentina.gob.ar, 28 de julio de 2025 — La Nación, 4 de febrero de 2026 — The New York Times, enero de 2026 — CELS — CAREF — COMPAS, Universidad de Oxford — London School of Economics



1976 **NUNCA MAS** 2026
IEF INSTITUTO de
ESTUDIOS y
FORMACIÓN

