



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



# Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

---

## MAESTRÍA EN PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

---

### TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

---

La integración laboral Migratoria en el MERCOSUR:  
Migración y libre circulación  
(2014-2022)

---

AUTORA: MARÍA BELÉN CHULIVER

TUTORA: PROF. DRA. MARÍA DE MONSERRAT LLAIRÓ

SEPTIEMBRE 2023

---



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



## **AGRADECIMIENTOS**

A mi familia por la incondicionalidad y la generosidad siempre y en todo.

A Gonzalo por ser apoyo inspiración y amor en mi vida.

A Monserrat por acompañarme en este proceso.



## **RESUMEN**

Esta investigación académica pretende realizar un análisis sobre los factores que limitan la migración laboral en el MERCOSUR, durante el período de 2014-2022.

El trabajo se enfocará en estudiar las limitaciones de las políticas migratorias en el MERCOSUR, y como estas afectan la inserción laboral de los migrantes en la región. Así el presente trabajo permitirá analizar las irregularidades migratorias, y como estas interfieren en la integración regional. La relevancia del presente, trabajo surge del análisis sobre el cumplimiento de los Estados partes y asociados del MERCOSUR, si estos países, respetan la legislación MERCOSUREÑA, en particular el Acuerdo de Residencia MERCOSUR de carácter intergubernamental.

El “Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR” y el “Acuerdo sobre Residencia para los habitantes de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile” (estados asociados), son mecanismos que conceden a los ciudadanos del MERCOSUR el derecho a obtener la residencia legal, en el territorio de otro Estado Parte. Actualmente se encuentran en vigencia para Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Perú, Colombia y Ecuador.

**PALABRAS CLAVES:** MERCOSUR-MIGRACIÓN-LABORAL  
LEGISLACION



## ÍNDICE

<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>2</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>3</b>
<b>ÍNDICE.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>6</b>
<b>MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>7</b>
<b>ESTADO DE LA CUESTIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>15</b>
<b>CAPITULO 1: EL MERCOSUR SU EVOLUCIÓN POLÍTICA, LABORAL Y LAS MIGRACIONES LABORALES .....</b>	<b>17</b>
<b>CAPITULO 2: ACUERDO DE RESIDENCIA .....</b>	<b>35</b>
<b>CAPÍTULO 3: AVANCES Y REPLIEGUES EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL LABORAL MERCOSUR.....</b>	<b>57</b>
<b>REFLEXIONES FINALES .....</b>	<b>65</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>68</b>
<b>GLOSARIO.....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXOS DOCUMENTALES .....</b>	<b>74</b>
<b>ACUERDO SOBRE RESIDENCIA PARA NACIONALES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE.....</b>	<b>74</b>
<b>TRATADO DE ASUNCIÓN .....</b>	<b>83</b>



## INTRODUCCIÓN

La vida laboral en el MERCOSUR está siendo modificada por los cambios sociales, económicos, tecnológicos y culturales. La movilidad laboral se viene desarrollando de modo distinto a los parámetros que inicialmente marcaron las migraciones laborales en la región. Tomando a Perez Vichich (1997), la mayor interacción de empresas de distintos orígenes ha generado un aumento importante de la presencia no nativa en los mercados de trabajo nacionales y es probable, que esto se repita en todos los países involucrados. La calificación y posiciones ocupacionales de quienes se desplazan, abarcan niveles variados, desde miembros de confianza de las empresas, técnico o profesionales hasta operarios calificados o no. Las políticas regionales para la movilidad de las personas están compuestas por la legislación internacional: (bilateral y multilateral) que regula los flujos migratorios. La migración está vinculada, directa o indirectamente, con la búsqueda de oportunidades de trabajo legalmente constituido. De acuerdo con la normativa del MERCOSUR y en particular con el Capítulo IV del Protocolo de Ouro Preto, en el apartado, “aplicación interna de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR” , la entrada en vigencia de los Acuerdos de Residencia queda supeditada a la incorporación de la totalidad de los países que lo componen. Al respecto, y a modo de contexto, vale destacar: “Dado el carácter intergubernamental, y no supranacional, de las instituciones del MERCOSUR, sus normas en general no son de aplicación directa. Esto implica que aquellas normas regionales que modifiquen legislación interna de los Estados Parte requerirán, generalmente, para ser válidas de la participación de los órganos legislativos o ejecutivos, dependiendo del caso, de los Estados firmantes, y depositado su instrumento de ratificación ante el depositario. Las dificultades con las que se enfrentan los migrantes, son diversas: acreditación de medios de vida lícitos que permitan la subsistencia del peticionante y su grupo familiar conviviente para acceder a la residencia permanente. La definición de este requisito posee un carácter tan abstracto que puede originar situaciones de arbitrariedad, generando por parte de los Estados interpretaciones y aplicaciones disímiles, haciéndolas más o menos restrictivas” (Asa y Ceriani, 2005: 45). El concepto de trabajo también es muy estricto en algunos países, debiendo ser de carácter regular y legalmente constituido. El requisito es difícil de cumplir en el contexto de una región donde la incidencia del empleo informal, tanto desarrollado en forma autónoma como asalariado, es elevado y entre algunos grupos de inmigrantes es aún más alta. En el caso contrario, ni Argentina ni Uruguay, solicitan demostrar medios de vida



lícitos, ya que este requisito fue eliminado. Entre otras dificultades están las asociadas a los elevados costos del trámite, la demostración de medios de vida, que implica tener un empleo de carácter regular o formal y la acreditación de un monto mínimo de dinero. La escasa información ofrecida a los migrantes, los tiempos dilatados de obtención de un turno para el inicio y la resolución del trámite, las oficinas en las que se puede realizar el mismo, escasas y concentradas solo en algunas ciudades y el poco conocimiento de la normativa por parte de los funcionarios.

## OBJETIVOS

### Objetivo general:

- Determinar el alcance del cumplimiento de los *Acuerdos de Residencia MERCOSUR*, y el impacto sobre *la Libre Circulación de trabajadores*.

### Objetivos específicos:

- Analizar si un trabajador comunitario como sujeto de derecho existe.
- Analizar las limitaciones y las dificultades migratorias que plantea *el Acuerdo de Residencia MERCOSUR*, y su impacto en el proceso de integración regional.
- Describir las dificultades y limitaciones laborales del trabajador comunitario en el proceso de integración regional.

Respecto a la relevancia de la temática dentro del área de conocimiento de la Maestría Procesos de integración Regional del MERCOSUR, la migración laboral es uno de los temas de la agenda global del desarrollo. La movilidad internacional de personas se considera en el Objetivo de desarrollo sostenible N° 8, se trata sobre alianzas para los objetivos y es uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas en 2015. (“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”).

Para el proceso de desarrollo de la Región Mercosuriana, el derecho a la residencia y a la libre prestación de servicios en tareas vinculadas a las áreas mercantiles, industriales o profesionales, es fundamental, para el funcionamiento armónico, del mercado de trabajo ,posibilitando una mejoría de las condiciones de vida de sus habitantes, en la estabilidad social y política.



## MARCO TEÓRICO

El Mercosur comenzó a delinearse en 1986. La declaración de Foz de Iguazú (también llamada Acta de Foz de Iguazú) fue un acuerdo de integración firmado el 30 de noviembre de 1985 en la ciudad brasileña de Foz do Iguacu, por el presidente de Argentina Raúl Alfonsín y su par el presidente de Brasil José Sarney, que sentó las bases de lo que seis años después sería el Mercosur. Con la firma del Protocolo de integración entre la Argentina y Brasil.

En los orígenes del MERCOSUR la libre circulación de personas en especial trabajadores, no fue el objetivo primordial del bloque. A partir del 1992 y 1995, con el Subgrupo<sup>1</sup> de Trabajo N°11 (SGT11), de Relaciones Laborales y Empleo y Seguridad Social, que funcionó fue el primero de los órganos socio laborales del MERCOSUR.

Según Pérez Vichich el tema de la libre circulación era un objetivo expreso que estaba contenido en una de las nueve comisiones (la N° 3) que con carácter permanente fueron creadas al interior de este Subgrupo para atender las diversas materias vinculadas al trabajo.

El Acuerdo de Libre Residencia para los ciudadanos del MERCOSUR y países asociados, es una clara muestra de decisión política de avanzar en ese sentido, (Entre el 9 y el 11 de noviembre de 2002 en la Ciudad de Salvador de Bahía, República Federativa del Brasil fue aprobado el Proyecto de Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR).

En noviembre de 2002, las delegaciones, luego de largas deliberaciones, acordaron aprobar el texto del Acuerdo, el cual sería sometido a consideración de los ministros de cada país. Las delegaciones de Argentina Brasil, Uruguay y Paraguay destacaron que tal instrumento dependería de ratificación legislativa en sus países, por modificar sus legislaciones nacionales en materia migratoria. En la XXII Reunión de Ministros del Interior (8 de noviembre de 2002) se aprobó que se elevaran para consideración y aprobación del Consejo de Mercado Común (CMC)<sup>2</sup> los Acuerdos de “Residencia para Nacionales de los Estados

---

<sup>1</sup> El MERCOSUR cuenta con instancias auxiliares no decisorias, como los Subgrupos de trabajo que dependen del GMC Grupo de Mercado Común.

<sup>2</sup> Órgano supremo del MERCOSUR, creado en 1991



Partes del MERCOSUR”<sup>3</sup> y de “Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”.

Posteriormente, estos dos Acuerdos fueron aprobados y convertidos en normativa regional por la Decisión N°28 Consejo del Mercado Común, reunido en Brasilia el 6 de diciembre de 2002.

Los contenidos de los Acuerdos son idénticos, sólo que en el segundo participaban Bolivia y Chile en calidad de Estados Asociados. Dichos Acuerdos reafirman en su Preámbulo el deseo “de fortalecer y profundizar el proceso de integración así como los fraternales vínculos existentes entre ellos”; y prosigue “que la implementación de una política de libre circulación de personas en la región es esencial para la consecución de esos objetivos”. Los mismos establecen reglas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de los diferentes países citados. Garantizan a los ciudadanos mercosureños derechos amplios de movilidad: entrar, salir, circular, y permanecer libremente en el territorio del país que elijan

El análisis de la libre circulación en el marco de la integración regional debe considerarse un proceso orientado políticamente.

Para Perez Vichich (S/fecha),

Los países miembros y asociados del MERCOSUR presentan importantes asimetrías en su estructura y desarrollo económico, en sus formas de producir, en el modelo de relaciones sociales y laborales y en sus marcos regulatorios.

Cuando esas asimetrías pertenecen al campo específico de lo laboral, deben tenerse en cuenta entre otros, los diferenciales en los niveles de empleo y desempleo, de salarios, de condiciones de trabajo, de calificaciones, de grado en el cumplimiento e incumplimiento de las normativas laborales, de inclusión en los regímenes de seguridad social y la formalidad e informalidad de la inserción en los mercados de trabajo. Las desigualdades, en un proceso de integración regional, dejan de ser datos comparativos entre países y se vuelven cuestiones a ser resueltas en forma conjunta. (413-414).

---

<sup>3</sup> Ver Anexo Documental Acuerdo de Residencia MERCOSUR.



La libre movilidad de los trabajadores debería ser una herramienta orientada al funcionamiento armónico de los mercados de trabajo y al crecimiento de la producción regional, contribuir a las oportunidades de trabajo y alcanzar más calidad en la integración regional.

Las Constituciones nacionales presentan también algunas deficiencias al respecto: la mitad de los países de la región no tienen reglas constitucionales claras que les permitan participar en acuerdos de integración que dispongan de órganos supranacionales.

## **ESTADO DE LA CUESTIÓN**

Tomando a Daniela Perrotta (2013), se concibe a la integración regional como un fenómeno más comprehensivo que los procesos de regionalización y regionalismo, ya que el primero incorpora a los otros dos en su definición. Por un lado, la integración regional es el conjunto de las interacciones económicas, sociales y culturales entre actores no gubernamentales, es decir, la regionalización o integración regional real. La integración regional es una política pública que abarca variadas agendas temáticas o sectoriales desde una postura particular que se plasma en el proceso de toma de decisiones gubernamentales regionales, proyecto y proceso político, es decir, regionalismo o lo que se puede denominar como integración regional formal, dada por la creación de instituciones y procedimientos que sustentan un determinado proyecto político (Perrotta, 2013:55).

En este modelo de regionalismo se enmarca el giro del MERCOSUR desde un proceso de integración regional basado exclusivamente en la integración comercial a otro que tomó en cuenta también las dimensiones sociales, una agenda que tiene un componente comercial pero que tiene un fuerte componente social (asistencial, laboral, de salud, de educación) y productivo (agrícola e industrial).

Según Aldo Ferrer (2008) La densidad nacional, abarca al conjunto de circunstancias que determinan la calidad de las respuestas de cada nación a los desafíos y oportunidades de la globalización. La capacidad de dar respuestas exitosas descansa principalmente en cuatro puntos: i) cohesión y movilidad social, ii) liderazgos nacionales iii) fortaleza de las instituciones, iv) pensamiento crítico.

La identidad nacional se refiere, esencialmente, a la cultura. Una sociedad de baja densidad nacional, por la insuficiencia de las condiciones endógenas, necesarias para el desarrollo,



puede, sin embargo, crear valores culturales de reconocimiento universal. Argentina y América Latina proporcionan ejemplos notorios en tal sentido.

La experiencia de Integración Latinoamericana del MERCOSUR no ha consolidado su densidad nacional en cuestiones claves como la cohesión social, mantienen respecto del mundo una posición vulnerable en el contexto centro-periferia y tienen entre si asimetrías de dimensiones y desarrollos. El fortalecimiento de la densidad Nacional mediante la remoción de los obstáculos es una condición indispensable para el crecimiento con equidad para poner procesos de acumulación en sentido amplio que impulsen el desarrollo sostenido y sustentable.

La investigación del grupo de trabajo para la Construcción de la Ciudadanía Suramericana (GTC)<sup>4</sup> considera un concepto de la ciudadanía suramericana que trasciende el fundamental repertorio de derechos y obligaciones, para contemplar también un proceso de identidad (identificación) o de reconocimiento de un sentido de pertenencia común. La ciudadanía constituye un concepto dinámico, que parte de la dimensión migratoria y de los avances realizados en los diversos ámbitos de la movilidad humana, para ir incorporando sucesivamente nuevas dimensiones. Es decir que la construcción de la identidad regional debe evolucionar asociada al proceso participativo de ampliación progresiva de derechos en el espacio regional.

En cuanto a los derechos, se entiende que la convergencia de las iniciativas de integración, debe implicar el reconocimiento del patrimonio o acervo histórico de los procesos subregionales: CAN y MERCOSUR, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, de acuerdo a la adopción y participación de los países miembros. En especial, el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR, debería ser reconocido como una pieza fundamental del proceso, y, dada la naturaleza política de la UNASUR, se deberían impulsar manifestaciones de voluntad, encaminadas a promover la adhesión de todos los países de la región y a la implementación de sus disposiciones.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana, aprobado el 04 de diciembre de 2014 mediante Resolución UNASUR/CMRE/Resolución N° 14/2014

<sup>5</sup> Situación Actual y Avance del Tema Migratorio en Espacios de Integración Regional y Subregional. Documento de Trabajo, Secretaría General de la Comunidad Andina, elaborado con la participación de la OIM – Perú. Mayo 2016



Una primera peculiaridad a tener en cuenta es la intergubernabilidad del MERCOSUR, que, en contraposición a la supranacionalidad, está dada por tres características. La primera es que sus órganos se conforman por representantes de cada uno de los gobiernos de los EP (funcionarios políticos y técnicos nacionales) en igual cantidad. La segunda es que los agentes que ocupan cargos en el nivel regional son funcionarios de gobierno nacional que no han sido elegidos de manera directa para cumplir su mandato en el MERCOSUR, lo cual implica que estos funcionarios que deben su mandato al gobierno nacional y no al acuerdo regional, y tienen una visión doméstica (nacional) de la integración, aspirando más a coordinar acciones nacionales que a emprender iniciativas propiamente regionales.

La tercera es que el sistema de toma de decisiones se basa en la regla de la unanimidad: cada Estado Parte tiene un voto y deben estar todos los miembros presentes para tomar una decisión; si un Estado no participa o vota en contra (veta), la decisión no se alcanza.

Otra peculiaridad del MERCOSUR es su composición institucional. Por un lado, está compuesto de tres instituciones que tienen capacidad decisoria, es decir, de emitir normativa, el Consejo del Mercado Común (CMC).

El CMC es el órgano superior del MERCOSUR, encargado de la conducción política del Proceso de Integración Regional (PIR), y de la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Tratado de Asunción (TA) y alcanzar la constitución final del mercado común; Que está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y por los Ministros de Economía de los EP; y tiene la capacidad de emitir decisiones (artículos 3 a 8 de POP), el Grupo del Mercado Común (GMC).

El GMC es el órgano ejecutivo del MERCOSUR, encargado de asistir al CMC, está integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por país, designados por los respectivos gobiernos, entre los cuales deben estar representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y de los Bancos Centrales, organiza temáticamente su trabajo a partir de Sub Grupos de Trabajo y la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM).

La CCM asiste al GMC; vela por el cumplimiento de la aplicación de los instrumentos de la política comercial común acordados por los EP para el funcionamiento de la unión aduanera; realiza el seguimiento de las políticas comerciales comunes, el comercio intrazona y extrazona; y emite directrices de carácter técnico para resolver cuestiones específicas concernientes a la libre movilidad de mercancías (artículos 16 a 21 de POP).



Por otro lado, está compuesto de un conjunto de instituciones diversas: Reuniones de Ministros (RM), Reuniones Especializadas (RE). Las RE dependen del GMC y algunas de ellas cuentan con instancias para la participación de actores no estatales. No disponen de recursos propios para el desarrollo de sus actividades, de modo tal que deben ser costeadas por los Estados que las conforman o, en su defecto, por organismos internacionales, una limitación estructural que provoca que estas instancias no consoliden iniciativas de mayor alcance en comparación a los avances en otros espacios institucionales (Perrotta, 2010; González, 2011), Subgrupos de Trabajo (SGT), Grupos de Alto Nivel (GAN), Grupos de Trabajo (GT) Grupos Ad Hoc (GAH), Comités Técnicos (CT), Parlamento del MERCOSUR (PM), Foro Consultivo Económico-Social (FCES) que son espacios de negociación sin capacidad decisoria y sólo pueden emitir recomendaciones sin poder vinculante sobre los Estados (Caetano, et al., 2009; Perrotta, 2013).

El concepto de “intergubernamentalismo radial” desarrollado por Daniela Perrotta, considera que en el MERCOSUR predomina un esquema institucional de “ejes y rayos” o “radial”, es decir, existe un centro (CMC, GMC y CCM) que aglutina la toma de decisión y la información respecto del proceso de integración, que se encuentra relacionado con las diferentes áreas de política regional.

En tanto los espacios institucionales sin poder decisivo permanecen como si fueran satélites, sin canales formales de articulación interinstitucional entre ellos (Perrotta, 2013).

La evolución del tratamiento de las cuestiones migratorias a nivel latinoamericano presenta avances y repliegues. Entre los primeros podemos incluir:

(a) el hecho de que la Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares fuera reconocida y puesta en vigencia por catorce países; y si bien constituye una declaración formal que muchas veces no llega a cristalizarse en la vida cotidiana de los migrantes, otorga una protección real a la que se puede acudir. La circunstancia de que alguno de éstos sean países receptores (Argentina y Chile) nos obliga a valorizar aún más este progreso;

(b) la ampliación de la ciudadanía en doce países que han otorgado el derecho al voto a sus emigrados. En aquellos que aún no lo han consagrado (Chile, Paraguay y Uruguay), se observan debates y acciones dinamizadoras que hacen pensar que lo harán a corto o mediano plazo;



(c) la entrada en vigencia del Acuerdo de Residencia, a pesar de que el proceso de internalización ha sido dilatado;

(d) las huellas concretas que ha dejado el proceso de integración en la nueva legislación migratoria de los países (como en el caso de Argentina y Uruguay);

(e) la declaración de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creada mediante un tratado firmado el 23 de mayo de 2008, en Brasilia, que coloca el tema migratorio entre uno de sus objetivos específicos prioritarios: “la cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas” (artículo 3º, letra k), posición que reafirma la trascendencia otorgada a la temática en el proceso de integración regional. No obstante, el progreso apuntado, la ciudadanía mercosureña está lejos (Novick, S. 2010).

Por otro lado, el tratamiento del tema migratorio en los órganos del MERCOSUR ha sido muy pobre. Los avances citados no logran modificar las arraigadas prácticas en las autoridades nacionales encargadas del control de las fronteras e interno, quienes perciben al migrante latinoamericano como un sospechoso a priori de diferentes delitos, así como un potencial competidor de la mano de obra interna.

Sin embargo, el MERCOSUR ha demostrado importantes avances, siendo el componente migratorio un factor relevante. A continuación, se mencionan diversos “acuerdos” y “decisiones” en donde se establecen una serie de derechos tales como entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción, gozar del derecho a la salud, seguridad social a la educación, a la reunificación familiar y, así como del derecho a ejercer una actividad laboral, entre otros.

- Acuerdo No. 14/02 sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.<sup>6</sup>

Se trata de la normativa migratoria más avanzada regionalmente ya que otorga residencia por dos años, por la sola nacionalidad y no tener antecedentes penales, sin exigir contrato de trabajo ni ningún otro requisito.

De acuerdo a su artículo 4, las representaciones consulares o los servicios de migración correspondientes, podrán otorgar una residencia temporaria de hasta dos años, previa

---

<sup>6</sup> <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/tratados/>.



presentación de la siguiente documentación: Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad y nacionalidad del peticionante; Partida de nacimiento y comprobación de estado civil de la persona y certificado de nacionalización o naturalización, cuando fuere el caso, Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de origen o en los que hubiera residido el peticionante durante los cinco años anteriores a su arribo al país de recepción o a su petición ante el Consulado, según sea el caso; Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales penales o policiales; Si fuere exigido por la legislación interna de los Estados Parte de ingreso, certificado médico expedido por autoridad médica migratoria u otra sanitaria oficial del país de origen o recepción, según corresponda, del que surja la aptitud psicofísica del peticionante de conformidad con la normas internas del país de recepción; Pago de la tasa retributiva de servicios, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas. A este importante acuerdo se adhirieron formalmente Perú y Ecuador en 2011 y Colombia en 2012.

- Decisión CMC No. 48/00: Acuerdo sobre exención de visas entre los Estados Partes del MERCOSUR.

A través de este instrumento se aprueba el Acuerdo sobre ingreso transitorio aplicable a las personas pertenecientes a determinadas categorías migratorias como artistas, científicos, deportistas, periodistas, profesionales y técnicos especializados, nacionales de cualquiera de los Estados Parte, cuyo propósito sea desarrollar actividades en el ámbito de sus categorías respectivas. Estas personas pueden acceder sin necesidad de visa, al territorio de los demás Estados Partes, por el término de hasta 90 días corridos, prorrogables por un período equivalente, hasta el límite de 180 días anuales. Cabe señalar que el Acuerdo no ampara a los trabajadores autónomos o trabajadores con vínculo laboral que reciban remuneración en el país de ingreso.

- Decisión CMC No. 19/97: Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y su Reglamento Administrativo.
- Decisión CMC No. 14/00: Reglamentación del régimen de tránsito vecinal fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR.
- Decisión CMC No. 15/00: Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.



- Acuerdo No. 11/02 sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR.
- Acuerdo No. 12/02 sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile.
- Acuerdo No. 13/02 sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR.
- Decisión CMC No. 16/03: Acuerdo para la creación de la "Visa MERCOSUR".

Además, cabe destacar como otro avance la creación del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y Estados Asociados (FEM), que tiene entre sus funciones el estudio del impacto de las migraciones en la región y fuera de ella, el análisis y desarrollo de proyectos de normas y/o acuerdos en materia migratoria que regirán para los países del bloque.

El MERCOSUR cuenta con una estructura normativa que busca lograr el respeto de los Derechos Humanos de los trabajadores del bloque y a su vez consolidar la integración, ejemplo de esto es el ya mencionado Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

Entre otras disposiciones en el plano laboral establece el derecho a acceder a cualquier actividad, por cuenta propia o ajena en igualdad de condiciones con los nativos, de acuerdo a las normas de cada país (Artículo 8.2) y el trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales. También, cabe referir el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social (firmado 1997, ratificado 2005), el cual se estableció con el propósito de regular las relaciones de seguridad social entre los países integrantes del MERCOSUR; por lo tanto, constituye una herramienta fundamental de gestión migratoria regional.

## **METODOLOGÍA**

Las ramas interdisciplinarias en que se ubica la presente investigación son las ciencias Sociales, el derecho y las ciencias políticas. La investigación es académica y descriptiva.

Esta investigación es predominantemente cualitativa, la cual “utiliza la recolección de datos, sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de



interpretación” (Hernández Sampieri et al., 2006: 8). La legislación del MERCOSUR (2014-2022), constituye la principal fuente utilizada en este trabajo. Se parte de considerar a la normativa emanada de los órganos regionales como un instrumento válido para conocer los principios organizadores que se dan en la materia.

La principal técnica de recolección de datos es el análisis de documentación proveniente del marco normativo e institucional del MERCOSUR.

Se analizan Tratados, (el Tratado de Asunción 1991), (Protocolo de Ouro Preto 1994) Acuerdos (sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR 2002) Decisiones del Consejo del Mercado Común, Resoluciones del Grupo del Mercado Común. También se recurre a las Actas de la Reuniones de Ministros del MERCOSUR, la normativa regional, y bibliografía editada para complementar la información.



## **CAPITULO 1: EL MERCOSUR SU EVOLUCIÓN POLÍTICA, LABORAL Y LAS MIGRACIONES LABORALES**

### **Evolución política del MERCOSUR<sup>7</sup>**

Según plantea Kan (2011):

La década del ochenta en América Latina, es denominada “la década perdida”, debido a que los países de la región, presentaban las siguientes características: elevado endeudamiento externo en las economías, ciclos recesivos estallidos hiperinflacionarios, altas tasa de interés, caída de las exportaciones por los precios decrecientes de las materias primas y por el aumento del proteccionismo de las potencias industriales, aumento del desempleo y de la pobreza. Sobre esta situación se fue construyendo paulatinamente la justificación de la imposición del neoliberalismo. (p.36).

La declaración de Foz de Iguazú (también llamada Acta de Foz de Iguazú) fue: un acuerdo regional firmado por Argentina y Brasil el 30 de noviembre de 1985 en la ciudad brasileña de Foz do Iguazú de esta forma se establecen las bases de lo que seis años más tarde sería el MERCOSUR.

A nivel global con el fin de la Guerra Fría, debida a la caída del Muro de Berlín (1989), y la implosión de la unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991), se inicia un período en el cual disminuiría la conflictividad en los Estados.

América Latina no estuvo ajena a estos conflictos. En 1989 Carlos Saúl Menem asumía como Presidente argentino, mientras al año siguiente lo hacía en Brasil Fernando Collor de Mello. De esta forma se produjo el avance de las ideas neoliberales en la región y en el mundo, la tendencia a la globalización de las relaciones económicas fue acompañada por la formación de bloques regionales entre países, destinado fundamentalmente al desarrollo de alianzas comerciales.

En este contexto se construyó un MERCOSUR, cuyo objetivo principal era la integración económica .El 26 de marzo de 1991, se firma el Tratado de Asunción (TA)<sup>8</sup>, por ser suscrito

---

<sup>7</sup> El Mercado Común del Sur es un proceso de integración regional instituido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay que tiene como objetivo principal propiciar un espacio común para generar oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva al mercado internacional.

<sup>8</sup> Ver Anexo Documental Tratado de Asunción.



en Asunción del Paraguay. Los países firmantes fueron Argentina Brasil, Paraguay y Uruguay<sup>9</sup>

En los años siguientes a la firma del Tratado de Asunción tuvo lugar un período de auténtica transición. Ya que estuvo orientada a la implementación de las decisiones fundacionales, los calendarios de reformulación de metas, de levantamiento gradual de las barreras arancelarias y de fijación del Arancel Externo Común.

En diciembre de 1994 se firmó finalmente el Protocolo de Ouro Preto, que es un importante protocolo complementario del Tratado de Asunción firmado el 17 de diciembre de 1994 en la ciudad de Ouro Preto, en Brasil, que estableció la base institucional del Mercado Común del Sur.

Este Protocolo implicó avances institucionales de relevancia, pero no varió en lo sustantivo la orientación intergubernamentalista (dado el carácter intergubernamental, y no supranacional, de las instituciones del MERCOSUR, sus normas en general no son de aplicación directa).<sup>10</sup> Esto implica que aquellas normas regionales que modifiquen legislación interna de los Estados Parte requerirán, generalmente, para ser válidas de la participación de los órganos legislativos o ejecutivos, dependiendo del caso de los Estados firmantes, y depositado su instrumento de ratificación ante el depositario.

A partir de la década del 90, el contexto regional empieza a tener gran inestabilidad económica. El presidente de Brasil, decide devaluar su moneda, frente al dólar americano.

En Argentina, el presidente Menem tomo medidas de índole neo-liberal: haciendo del sistema de<sup>11</sup>convertibilidad, y la liberación de su economía una prioridad de su gestión.

En el mismo periodo histórico de tiempo, se producían grandes crisis a nivel mundial.

En México la crisis más conocida fue la llamada “efecto tequila”.

---

<sup>9</sup> No obstante, la relación entre Brasil y Argentina constituye el eje del proceso de integración de referencia. Ambos países representan el 90 % del espacio, del territorio, de la economía, de la producción de la población, del comercio; fundada en una larga trayectoria histórica. VER: Aldo Ferrer *“instituciones, democracia e integración regional”*.

<sup>10</sup> Conferencia suramericana sobre Migraciones XIV, CSM Lima, Perú, 16 y 17 de octubre de 2014 elaborado por la OIM como Secretaria Técnica.

<sup>11</sup> La convertibilidad es un sistema monetario que fija el valor de una moneda con el de otra considerada más estable.



En 1994, México se quedó sin reservas y tuvo que devaluar (el cual produjo un excesivo financiamiento externo, por un lapso prolongado de tiempo), generando que productores y consumidores se acomodaron a un nivel de gasto global creciente, superior al PIB nacional, en cantidades que después de cierto tiempo se tornaron insostenibles. El resultado inevitable fue entonces un ajuste recesivo.

La caída del PIB de 6,6 por ciento y de la formación de capital en cerca de 30 por ciento observadas en México en 1995, estuvieron estrechamente asociadas, primero, a un creciente uso de fondos externos entre 1992 y 1994, con un persistente atraso cambiario y un déficit en cuenta corriente en expansión y, posteriormente, a un brusco corte del financiamiento por parte de los acreedores. Esta combinación forzó al país a un ajuste sumamente recesivo y a una enorme devaluación, a pesar del gran paquete de apoyo internacional recibido en 1995 (Lustig; 1997).

La crisis de Rusia (también llamada la crisis del rublo) que golpeó a ese país el 17 de agosto de 1998. Fue exacerbada por la crisis financiera asiática que empezó en julio de 1997. Dado el declive consiguiente en los precios mundiales de los commodities, los países como Rusia, que dependían fuertemente de la exportación de materias primas, estuvieron entre los más severamente perjudicados: el petróleo, el gas natural, los metales y la madera conformaban más del 80% de las exportaciones rusas, dejando al país vulnerable a las oscilaciones de los precios mundiales. El petróleo era, además, el recurso que mayores ingresos fiscales generaba al gobierno ruso.

La profunda disminución en el precio del petróleo tuvo consecuencias severas para Rusia; sin embargo, la causa primordial de la crisis financiera rusa no fue directamente la caída de los precios del petróleo, sino el resultado de la falta de pago de los impuestos por parte de las industrias energéticas y manufactureras.

A nivel sudamericano el contexto era el siguiente. El 25 de octubre de 1998 Fernando Henrique Cardoso, ganaba por segunda vez las elecciones presidenciales en Brasil. En los años 1998- 1999 en Brasil se desencadena una crisis económica expansiva, impactando en el resto de la región, es así como en la Argentina se inicia el estallido del 2001, que más adelante desarrollaremos.

La economía del Brasil experimentó, durante los años noventa, cambios profundos. Los sucesivos gobiernos abordaron reformas estructurales, a la vez que ponían en práctica programas antiinflacionarios: el “Plan Collor” de marzo de 1990 luego el Plan Real, (fueron



planes de estabilización económica durante la gestión de Cardoso); progresivamente puesto en marcha entre junio de 1993 y julio de 1994. La apertura comercial, las privatizaciones, la fuerte disminución de la inflación a partir del segundo semestre de 1994, así como las políticas cambiaria y monetaria que acompañaron ese proceso, estructuraron un nuevo marco para la actividad económica. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); 1999 p.11)

En 1999, el ex presidente Menem decide relajar la política fiscal, intentando afianzar la credibilidad de su política frente a los inversores. Pero la erosión de la confianza continuó, acelerada por la percepción de conflictos políticos crecientes, en un proceso que culminaría a fines de 2001 con el colapso del sistema bancario y el abandono del régimen de convertibilidad.

Es así como estalla la llamada “crisis argentina”. Por “crisis argentina” entendemos aquí los acontecimientos ocurridos en Argentina en el marco del régimen de convertibilidad, en el período comprendido entre octubre de 2000 y diciembre de 2001, antes de que el país incurriera en incumplimiento en el pago de su deuda.

En el año 2001 la economía argentina estaba en fuerte declive: la flexibilización laboral, vía reducción del costo de las indemnizaciones por despido, la instauración del período de prueba y de las modalidades de contratación a tiempo determinado.

El desencadenante inicial fue el llamado “corralito”<sup>12</sup>; la renuncia del ex presidente De La Rúa y la sucesión de cinco presidentes en 10 días, (Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá, Eduardo Camaño y, finalmente, el exgobernador bonaerense Eduardo Duhalde).

Eduardo Duhalde llegó a la presidencia a principios de 2002 en medio de un fuerte incremento de la desocupación y con el país económicamente caótico y en suspensión de pagos. La emergencia de problemas domésticos, sumado a las mencionadas crisis que acontecían tanto a nivel mundial como regional en las economías nacionales de los Estados parte del MERCOSUR, en particular de los más grandes, venía también a poner de manifiesto la debilidad institucional del bloque.

---

<sup>12</sup> El corralito financiero es una restricción temporal impuesta por un Gobierno que impide la libre disposición del dinero. El objetivo es evitar que los ciudadanos retiren sus ahorros al mismo tiempo pudiendo llegar a hundir el sistema financiero. BBVA



Para comprender el escenario que llevó al advenimiento de los gobiernos de centro izquierda (progresistas) en la región latinoamericana, es preciso entender que fueron producto de las políticas neoliberales en la década del 90 y de las mencionadas crisis.

A partir de la crisis de 2001-2003, empezaron a cuestionarse los denominados fundamentales del anterior modelo de valorización financiera. El que surgió a partir del 2003 implicaba otro rol del Estado, más activo y presente en lo económico: desendeudamiento con retenciones, regulación, planificación y apuesta a la industrialización. En definitiva, otro modelo de acumulación no basado en la financiación de la economía sino en lo productivo y la economía real. Se pasó de la anterior subordinación de la política a la economía, del Estado-nación a los organismos internacionales de crédito (FMI, BID, BM) y a la gobernanza global (G7), a otra articulación Estado-sociedad-mercado, más política y regulatoria del mercado y más amplia en la asignación de bienes públicos. (Daniel Garcia Delgado 2015).

Tanto en Uruguay como en Paraguay se producen crisis económicas muy fuertes y por causas similares. Las crisis producidas en Brasil y Argentina generan consecuencias en los otros países del MERCOSUR.

En Uruguay se produce una crisis económica entre 1999-2002, produciendo la desaparición de algunas de las empresas financieras más emblemáticas y el colapso del sistema económico del país, fue la crisis económica más importante de Uruguay. Se le suma que el receso económico producido en Brasil no le fue ajeno al Uruguay. Entre sus consecuencias encontramos extrema pobreza, ollas populares emigración de la población económicamente activa.

En Paraguay para el mismo periodo ocurría una gran crisis económica (durante el gobierno de Gonzalez Macchi), la peor caída de la economía paraguaya de los últimos años. Se registraron altos niveles de inflación, niveles de cotización de su moneda, provocando una pobreza general en la mitad de la población. En 2003 el país es declarado en <sup>13</sup>“default selectivo”

En este escenario asumen la presidencia Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil y Néstor Kirchner en Argentina convergiendo un conjunto de pronunciamientos orientados a formular una nueva agenda de desarrollo en la que, junto a principios y temas como la

---

<sup>13</sup> Se produce cuando un país ha incurrido en incumplimiento de una o más de sus obligaciones financieras, incluyendo las calificadas y no calificadas.



consolidación democrática, un papel estratégico y proactivo del Estado, y un énfasis en políticas públicas dirigidas a la reintegración social: “Ratificamos señalaban ambos presidentes en los ítems 15 y 16 de conjunto nuestra profunda convicción de que el MERCOSUR no es sólo un bloque comercial sino que constituye un espacio catalizador de valores, tradiciones y futuro compartido”.

Kichner (2003) afirmo lo siguiente:

“Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera y unida con base en los ideales de democracia y justicia social. [...] El MERCOSUR y la integración latinoamericana deben ser parte de un verdadero proyecto político regional. Nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse a nuevos miembros latinoamericanos, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional”.

Consenso de Buenos Aires. Firmado por los Presidentes Néstor Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva, Buenos Aires, 16 de octubre de 2003. En el mismo documento se enfatizaba en otros acuerdos en materia de política internacional, como el pleno respaldo al fortalecimiento de “un orden multilateral” (fundado en la igualdad soberana de todos los Estados y rechazamos todo ejercicio de poder unilateral) así como el “compromiso con una continuada y estrecha coordinación de posiciones en la búsqueda de acuerdos equilibrados” a nivel de la Ronda de Doha en la OMC o en las negociaciones todavía abiertas en relación al ALCA. Por su parte, el Acta de Copacabana del 17 de Marzo de 2004 tuvo por principal objetivo el “profundizar la asociación estratégica entre ambos países y definir una posición convergente en temas comunes”.

### **MERCOSUR social**

Dado los cambios políticos en la región, los temas de empleo, pobreza acentúan la necesidad de ampliar nuevas estrategias. Es así como el año 2002 puede ser considerado como el momento inicial de una etapa de inflexión en el curso histórico del proceso integracionista. El llamado “Mercosur social” empieza a tener una mayor entidad. A pesar que en el Tratado de Asunción no se consideró la dimensión social, ésta comenzó a desarrollarse



gradualmente, en gran medida debido a la acción política promovida por los sindicatos organizados en la red regional denominada Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). Esta reclamó la creación de instituciones y mecanismos para evitar que en particular los derechos de los trabajadores no fuesen afectados por la apertura en el Mercosur. En este contexto, se creó un subgrupo de trabajo sobre temas laborales conocido como SGT-10 en 1993. En materia educativa, derechos de la mujer, apoyo a la economía social, etc. Posteriormente, en 1998, se aprobó una Declaración Socio-laboral del Mercosur, en la cual se reconocen derechos básicos que deben ser respetados en el bloque regional. En 2002, se creó un Grupo de Alto Nivel de Empleo y se aprobó una estrategia regional de empleo en el Mercosur.

### **Las instituciones sociales del Mercosurianas.**

Se puede decir que desde el punto de vista político y social, sin duda esta etapa llamada “desarrollista” dio pasos muy relevantes. Se crearon el Parlamento del Mercosur (Parlasur 2006), este tiene la función de la Cumbre Social del Mercosur (CSM 2006), la Unidad de Apoyo a la Participación Social (2009), el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS, 2007), el Instituto Social del Mercosur (ISM, 2009), el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH, 2009).

A continuación, se explican los objetivos de estas instituciones:

**PARLASUR:** En el año 2005 se creó el Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) que sustituyó a la Comisión Parlamentaria Conjunta. Se trata de un órgano unicameral y de representación ciudadana que incorpora la perspectiva parlamentaria al proceso de integración. El PARLASUR emite:

- Dictamen: opiniones emitidas por el Parlamento sobre normas enviadas por el CMC antes de su aprobación legislativa en un o más Estados Partes.
- Proyectos de Normas: son proposiciones normativas presentadas para consideración del CMC. Anteproyectos de Normas: son proposiciones que tienen como objetivo la armonización de las legislaciones de los Estados Partes, son dirigidas a los Parlamentos Nacionales para su eventual consideración.
- Declaraciones: manifestaciones del PARLASUR sobre cualquier asunto de interés público.



- Recomendaciones: indicaciones generales dirigidas a los órganos decisorios del MERCOSUR.
- Informes: estudios sobre temas específicos, realizados por una o más comisiones permanentes o temporales, aprobados por el Plenario.
- Disposiciones: son normas generales, de carácter administrativo, que disponen sobre la organización interna del PARLASUR.
- Solicitud de Opiniones Consultivas: El PARLASUR podrá solicitar opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión.

**Unidad de apoyo de la participación social (2009):** Se creó en el ámbito del Alto Representante del Mercosur, y es heredera del programa “Somos MERCOSUR”, una iniciativa que nace en el seno del bloque en 2005 con el objetivo de involucrar a la ciudadanía en el proceso de integración regional, articulando la agenda de los gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, mediante un programa de acciones sociales, políticas y culturales. En este marco la unidad de apoyo a la participación social (UPS) tiene entre sus fines, actuar como un canal institucional de diálogo del MERCOSUR con la sociedad y los movimientos sociales, asegurar el apoyo financiero que permita su participación, y construir y mantener un registro de dichas organizaciones y movimientos en toda la región.

**Plan Estratégico de Acción Social:** El Sistema de Información del Plan Estratégico de Acción Social (SI-PEAS) tiene por objetivo contribuir al seguimiento de las acciones de diversas reuniones temáticas dependientes de la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (CCMASM).

**Instituto Social del Mercosur (ISM, 2009):** Es una instancia técnica regional de investigación en el campo de las políticas sociales de MERCOSUR. Nace en el ámbito de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS), siendo creado por Decisión del Consejo Mercado Común N° 03/2007. El ISM tiene como principal propósito que la dimensión social de la integración se haga realidad en cada ciudadano del bloque, promoviendo y generando acciones que hagan de esta región un espacio más inclusivo, con equidad e igualdad.

El ISM es responsable de brindar asistencia técnica para aquellos envíen informaciones y para elaborar un reporte anual que sintetice las principales actividades realizadas en torno al PEAS.



El Informe Anual PEAS permite la suscripción para la recepción de boletines anuales, con informaciones actualizadas de las actividades en el marco del PEAS de cada reunión temática o especializada.

Este reporte es un insumo fundamental para alimentar los procesos de toma de decisión de la gobernanza MERCOSUR, así como para informar a toda la ciudadanía.

**Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (2009):** Es un organismo regional de referencia por sus acciones estratégicas en políticas públicas en derechos humanos desde el sur. Entre sus objetivos se encuentra fortalecer los mecanismos y espacios de diálogo y participación para la generación de consensos y acuerdos para la gestión pública en derechos humanos. Promover el desarrollo de sistemas de medición, información y seguimiento en derechos humanos. Extender la capacitación e investigación en derechos humanos a través de los programas de la Escuela Internacional y la proyectada biblioteca de investigación especializada. Impulsar la cultura y la promoción de derechos humanos y la cooperación Sur – Sur a nivel regional e internacional. Alcanzar la sustentabilidad financiera y mejorar la recaudación de fondos.

El Mercosur “social y productivo”, surgido tras el Consenso de Buenos Aires en 2003 daría paso, otra vez, a un Mercosur “comercialista”, a tono con el paradigma de regionalismo abierto de la década de 1990.

Se proclama la necesidad de “flexibilizar el bloque” esto es el retorno a una zona de “libre comercio”. El acercamiento a la Alianza del Pacífico se transformaría en una de las mayores expresiones de dicha flexibilización.

Por otra parte, para Merino (2018):

Hay un fuerte acercamiento a la Alianza del Pacífico<sup>14</sup> no tanto por la importancia de avanzar en una agenda de liberalización comercial (lo cual existe en gran medida), sino para adoptar la institucionalidad del capitalismo globalista neoliberal por la cual presionan las empresas transnacionales y actores afines en

---

<sup>14</sup> La Alianza del Pacífico está conformada por Chile, Colombia, México y Perú, y es un mecanismo de integración económica y comercial, basado en cuatro pilares: libre movilidad de bienes, servicios, capitales y personas y un eje transversal de cooperación. Es una estrategia de integración innovadora y flexible, con metas claras, pragmáticas y coherentes con el modelo de desarrollo y la política exterior colombiana. Este mecanismo no busca hacer contrapeso a otras iniciativas regionales. La Alianza del Pacífico (AP) fue establecida en abril de 2011 por Chile, Colombia, México y Perú, mediante el Acuerdo Marco, que entró en vigor en julio de 2015, y su protocolo comercial, que entró en vigor el 1 de mayo de 2016.



nombre de la ‘seguridad jurídica’. Debe destacarse que, a pesar de la intención de los gobiernos del MERCOSUR, el creciente proteccionismo a nivel global y el fortalecimiento de los bloques regionales dificulta la nueva estrategia. A lo cual debe agregarse la creciente resistencia interna a la agenda neoliberal y al regionalismo abierto. (p. 11).

### **Desarrollo del sector laboral en el MERCOSUR**

Como observa (Negro, 2013):

Los valores democráticos que implica la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones no aparece como una preocupación en las primeras etapas de los procesos de integración, en los cuales la iniciativa reconoce los impulsos gubernamentales y en particular, de las áreas técnicas de gobierno con escasa o nula participación de los ciudadanos en las instituciones u órganos creados.

Las experiencias europeas y americanas ponen en evidencia que, en el nacimiento y en las primeras etapas de los esquemas de integración, no hubo participación directa, en la deliberación ni en la elección de representantes y, menos aún en la toma de decisiones por parte de los ciudadanos en las instituciones u órganos creados. (pp.45-46)

En el marco orgánico del Mercosur los espacios que tratan la materia de las migraciones y la movilidad laboral desde sus diferentes perspectivas y con diversos niveles de desarrollo son: a) el Subgrupo N° 10 de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social; b) la Comisión Socio laboral del Mercosur; c) el Grupo de Liberalización del Comercio de Servicios; d) el Foro Consultivo Económico y Social; e) la Reunión de Ministros del Interior; y f) el recientemente creado Grupo “ad hoc” sobre Integración Fronteriza.

El Grupo Mercado Común crea el Subgrupo de Trabajo 11<sup>15</sup>, al que adjudica como función el análisis de los asuntos laborales. Lo que más tarde sería el Subgrupo de trabajo 10 creado por medio de la resolución No 20/95 del Grupo Mercado Común, de lo que fue el Sub grupo 11, de Relaciones laborales, empleo y seguridad social, de muy importante actuación hasta 1994.

---

<sup>15</sup> El Subgrupo 11 fue fundamental. En su seno se constituyeron ocho comisiones que trataron los siguientes asuntos: (1) relaciones individuales de trabajo; (2) relaciones colectivas de trabajo; (3) empleo; (4) formación profesional; (5) salud y seguridad en el trabajo; (6) seguridad social; (7) sectores específicos; y (8) principios.



El Foro Consultivo Económico-Social, (FCES) creado formalmente en 1996. En los artículos 28 al 30 del Protocolo de Ouro Preto, es el único órgano, de competencia laboral, entre los previstos como permanentes en los tratados constitutivos del Mercosur, ya que, como surge de lo antes expuesto, el actual Subgrupo de trabajo N°10 fue creado por resolución del Grupo Mercado Común y forma parte de la estructura interna de éste.

Es el órgano de representación de los sectores económicos y sociales de los Estados partes del MERCOSUR, e integra su estructura institucional, de acuerdo a lo establecido por el Protocolo de Ouro Preto .A través del FCES la sociedad civil de los cuatro países que componen a MERCOSUR (210.485.000 habitantes) puede expresarse sobre diversas materias que reflejen la preocupación y aspiraciones de los sectores que lo integran: representaciones de los empresarios, trabajadores y trabajadoras y sectores diversos.

La Comisión Socio-laboral del Mercosur, cuya constitución fue prevista en la Declaración socio-laboral del mismo. Es un órgano tripartito auxiliar del Grupo Mercado Común, dotado de instancias nacionales y regionales. Es el más reciente órgano laboral del Mercosur, tiene como objetivo principal el de promover la aplicación de los derechos fundamentales previstos en la Declaración.

La Declaración socio-laboral del Mercosur consolida los progresos ya logrados en la dimensión social, ratifica y da cumplimiento a los principales convenios de la OIT, enuncia una serie de principios y derechos en el área laboral.

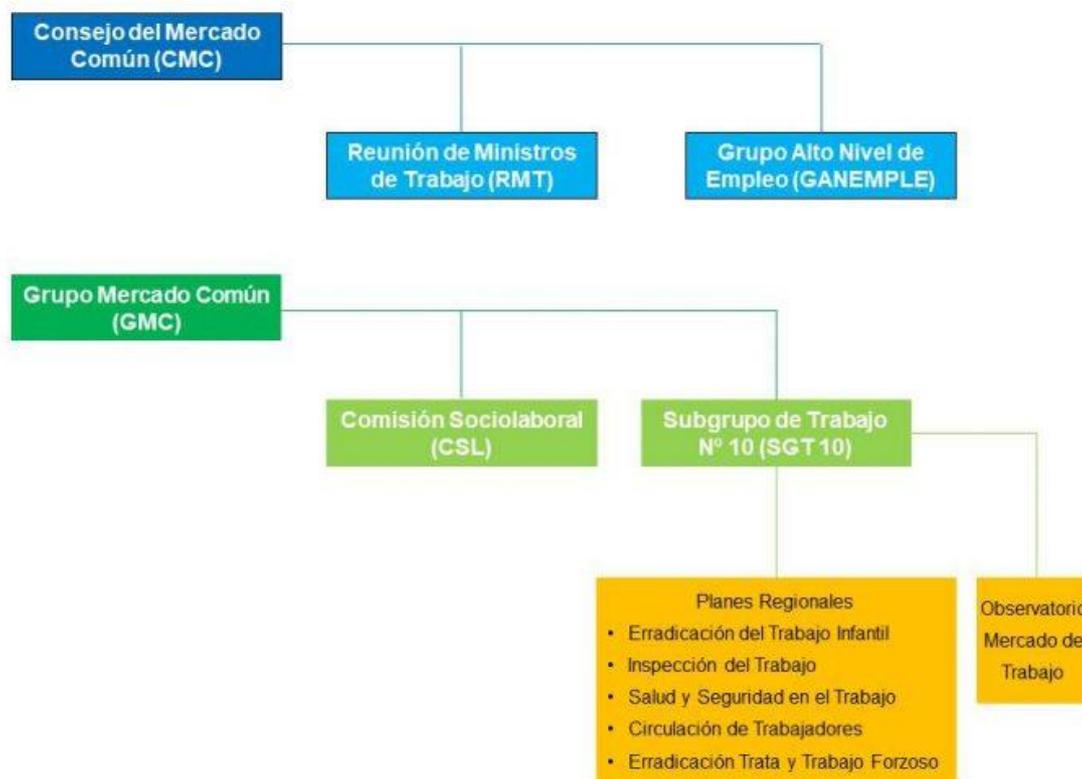
Desde el punto de vista de la normativa laboral surgen instrumentos que facilitan la libre circulación de personas entre los países que conforman el MERCOSUR, a través del “Acuerdo sobre Residencia para los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR” y del Acuerdo sobre residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

A partir del 1° de enero de 1995, la libertad de circulación de capitales y la libertad de circulación de bienes serían en el esquema de integración limitado de la aduana única.

Esto se reflejó en el ámbito de lo socio-laboral, el SGT11, el (Subgrupo11) que fuera mencionado antes, desaparece y con él sus comisiones permanentes.

Se instala el SGT 10, en el que las materias a tratarse son aquellas que los países miembros consideran prioritarias y que una vez consensuadas fueron incluidas en la pauta negociadora

aprobada por el GMC, la movilidad regional de trabajadores empieza a ser tratada como migraciones laborales tradicionales.



Organigrama actual del MERCOSUR. Fuente: WEB MERCOSUR (2023)

### Aspectos fundamentales del acuerdo de residencia MERCOSUR

Haciendo referencia a Pérez Vichich la impronta que el MERCOSUR imprimió a la movilidad humana con el Acuerdo sobre residencia de los Nacionales de los Estados Parte y Asociados, resultó novedoso y rupturista, constituyendo un encuadre que facilita la equidad en el trato y la protección de quienes se desplazan entre los países de la Región, a partir de una condición emergente: la pertenencia a la región.

El Acuerdo de Residencia el cual es considerado como uno de los mayores hitos en el proceso de integración social del bloque regional, consagra el llamado criterio de “nacionalidad MERCOSUR”, facilitando la regularidad migratoria de los nacionales del MERCOSUR<sup>16</sup> y fortaleciendo, desde lo social, al proceso de integración del bloque. El

<sup>16</sup> Llamamos nacionales del Mercosur a los ciudadanos de los países que forman parte del bloque



criterio migratorio “nacionalidad MERCOSUR” permite que toda persona que sea nacional de un Estado Parte o Estado Asociado al bloque, tenga documento de identidad y carezca de antecedentes penales pueda acceder a una residencia en otro Estado Parte o Asociado del MERCOSUR.

El Acuerdo fue suscripto en Brasilia el 6 de diciembre de 2002, pero entró en vigencia en julio de 2009. El Estado argentino fue el primero en comunicar la adopción del mismo e internalizar lo estipulado en dicho documento en su nueva Ley de Migraciones, sancionada en diciembre de 2003 por el Congreso Nacional y promulgada en enero de 2004.

El objetivo del Acuerdo fue y es avanzar en el fortalecimiento y profundización del proceso de integración mediante la implementación de mecanismos ágiles de acceso a la regularidad migratoria tendientes a alcanzar la libre circulación de personas en la región.

En lo que se refiere al plano laboral, establece el derecho a acceder a cualquier actividad, por cuenta propia o ajena en igualdad de condiciones con los nativos y de acuerdo a las normas legales de cada país y el trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral del mismo. Entre las medidas destinadas a combatir la clandestinidad e irregularidad del empleo de los migrantes que se comprometen a promover, se encuentran:

- a) Los mecanismos de cooperación entre los organismos de inspección migratoria y laboral;
- b) Las sanciones a los empleadores que empleen nacionales de las partes en condiciones irregulares, sin que sean afectados los derechos que pudieran corresponder a los trabajadores en consecuencia de los trabajos realizados en esas condiciones;
- c) Los mecanismos de detección y penalización de las personas u organizaciones que lucren con los movimientos clandestinos de trabajadores inmigrantes y las condiciones abusivas de su trabajo;
- d) Mecanismos de difusión e información pública sobre los derechos de los trabajadores migrantes.

En lo que respecta a los Estados Asociados al bloque, se fueron adhiriendo al Acuerdo paulatinamente, en el año 2011 Ecuador (Dec. CMC 21/11) y Perú (Dec. CMC 04/11) se sumaron adhiriéndose por normativa MERCOSUR, luego lo hizo Colombia (Dec. CMC 20/12) a mediados de 2012. Respecto a La República Bolivariana de Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de



Estado Parte del MERCOSUR, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia . Ver Anexo documental. Protocolo de Ushuaia.

En cuanto a Guyana y Surinam, una vez que gocen del estatus de Estados Asociados al MERCOSUR y adhieran al Acuerdo sobre Residencia, tendrán sus nacionales los beneficios de los que gozan todos los nacionales del bloque regional.

Como plantea Perez Vichich; Baer (2004):

A partir de los cambios políticos registrados en la mayoría de los países de la región, que en la actualidad convergen con un grado mayor de madurez en la visión del proceso de integración, en el ámbito del MERCOSUR se volvió a la libre circulación como matriz teórica del tratamiento de la cuestión migratoria en el espacio de integración: el Acuerdo sobre Libre Residencia que los países miembros y asociados firmaron en noviembre de 2002 es un buen indicio de ese cambio. (p.18).

### **Programa de regularización migratoria: *patria grande***

En el 2006 se puso en marcha el programa Patria Grande<sup>17</sup>, que dispuso la regularización de la situación migratoria de los extranjeros nativos de los países del MERCOSUR y asociados. Con este programa además de avanzar en la regularización documentaria de la población residente no nativa , se facilita a los extranjeros del Mercosur y sus estados asociados el acceso a la residencia legal en el país. De acuerdo con la información suministrada por la Dirección Nacional de Migraciones, en febrero de 2008, 447.746 personas se habían acogido al programa y más de 400.000 personas habían regularizado su situación, paso para la obtención de la residencia legal.

Con la labor política a cuestas, el sueño de la unidad continental retomó de la mano de los dirigentes nacionalistas, latinoamericanistas y populares del siglo XXI. Hugo Chávez Venezuela , Rafael Correa Ecuador , Lula Da Silva Brasil, Bachelet Chile, Néstor Kirchner Argentina, Mujica Uruguay, Evo Morales Bolivia o Daniel Ortega Nicaragua , con sus

---

<sup>17</sup> El programa Patria Grande persigue el objetivo de regularizar la situación migratoria de los migrantes del Mercosur y países asociados y se origina en la ley de migraciones basada en el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes.



acuerdos y con sus diferencias, fueron grandes impulsores de la integración regional y de la llamada “Patria Grande”<sup>18</sup>.

### **Las migraciones laborales como derecho de las personas.**

Para comprender que entendemos por migración laboral, se define como el movimiento de personas desde el país de origen a otro país con el objeto de trabajar.

La migración laboral, esto es, la migración en búsqueda de trabajo, es un derecho de la persona. El derecho a migrar, que se funda en otros varios derechos humanos fundamentales ampliamente reconocidos: el derecho a la vida, el derecho al trabajo, el derecho a no ser discriminado y la libertad de movimiento. Es un derecho humano universal e inalienable.

Según Ermida Uriarte (2009):

Las migraciones laborales han sido encaradas por el derecho desde tres puntos de vista diferentes y en gran medida contradictorios. Uno de ellos, el trabajo es considerado como factor de la producción y en esa condición, se le enmarca en la libre circulación. El segundo enfoque tiene en cuenta al trabajador como tal y al trabajo como un derecho de la persona, con lo cual el marco jurídico aplicable es el de los derechos humanos<sup>19</sup>. El tercer punto de vista es, podría decirse, el policial o aduanero, que gira en torno a los permisos de ingreso y permanencia en el territorio nacional; este enfoque es de rango jurídico infinitamente inferior, pero por lo general es el que todavía hoy, termina prevaleciendo en los hechos. (p.27)

El análisis se va a centrar en el segundo enfoque.

El derecho al trabajo está reconocido con carácter universal y a toda persona por los Pactos y Declaraciones de derechos humanos. El derecho a trabajar, en el marco del derecho de los

---

<sup>18</sup> La “Patria Grande” como concepto se utiliza para referirse a la pertenencia común de las naciones latinoamericanas y una posible unidad política.

<sup>19</sup> Los *derechos humanos* son aquellas condiciones instrumentales que le permiten a la persona su realización. En consecuencia, subsume aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica o cualquier otra condición.



derechos humanos, incluye su atribución a toda persona y no solamente a quienes poseen determinada nacionalidad, ciudadanía, domicilio o residencia.

El artículo 23.1 de la Declaración Universal de derechos humanos establece que toda persona tiene derecho al trabajo. En el marco de la OIT, el artículo 1 de la recomendación 169 sobre la política de empleo, define a ésta como “un medio para lograr en la práctica el cumplimiento del derecho a trabajar”. En las diversas constituciones nacionales de los países que forman parte del MERCOSUR, el derecho al trabajo está garantizado.

### **La declaración socio-laboral MERCOSUR**

Esta declaración, es un Acuerdo de los países del MERCOSUR en el que se definen principios y derechos en materia socio laboral, entendiendo que la dimensión de integración no debe limitarse a la temática comercial.

Conforman los principios y derechos en el área del trabajo, que deben atenerse las relaciones laborales en los países Mercosureños.

Fue Firmada por Cristina Fernandez de Kichner Argentina, Dilma Rousseff Brasil, Horacio Cartes Paraguay y Tabare Vazquez Uruguay y Nicolas Maduro Venezuela.

Su origen se basa en los sindicatos de los países miembros organizados en la Coordinadora Central Sindicales del Cono Sur (CCSCS), solicitaron un *Protocolo Social* como norma comunitaria que garantizara los derechos de los trabajadores.

### **Derecho al trabajo y migración**

La expresión “trabajador migrante” significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que habrá de ejercer por cuenta propia, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.

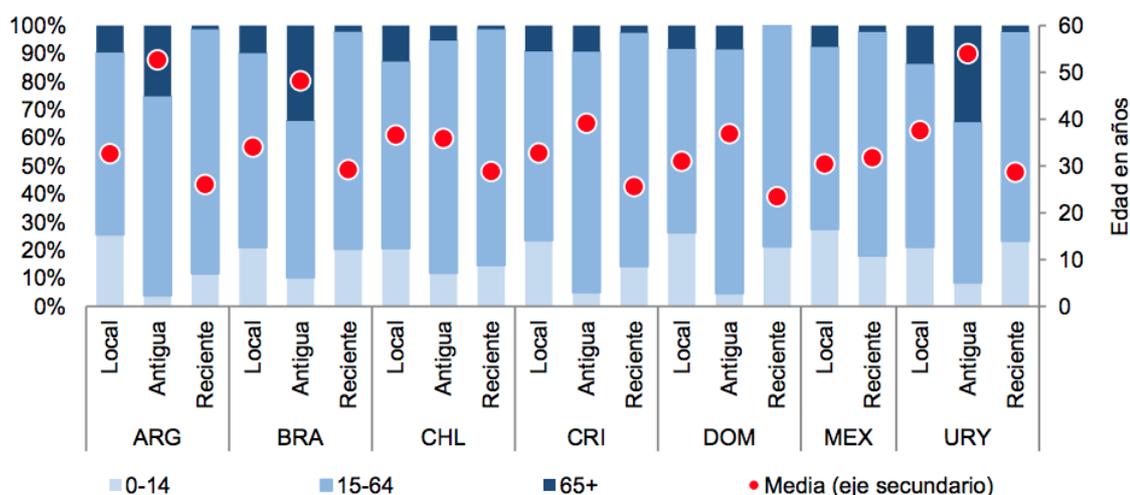
“Los migrantes a menudo aportan beneficios significativos a sus nuevas comunidades en forma de capacidades, aumento de la fuerza de trabajo, inversiones y diversidad cultural. También desempeñan un papel en la mejora de las vidas de las comunidades en sus países de origen mediante la transferencia de capacidades y recursos financieros, lo que contribuye a logros positivos de desarrollo. Sin embargo, si la migración está mal administrada puede tener un

impacto negativo en el desarrollo, poner en peligro a los migrantes, someter a tensiones a las comunidades y minimizar los beneficios en materia de desarrollo”. Organización internacional para las migraciones, OIM (2018), p-11.

Como ya se dijo antes, migrar es un derecho humano, por lo tanto, goza del principio de universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia, interrelación, igualdad y no discriminación, concierne al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y muchas de las disposiciones que las rigen son consideradas normas de ius cogens y en consecuencia una obligación de orden público internacional para los Estados.

En las constituciones nacionales de los distintos países del MERCOSUR, el derecho al trabajo está garantizado, como un derecho fundamental.

Se deriva entonces que, para que la migración laboral intrarregional contribuya al desarrollo de la región sería necesaria una política migratoria integral que favorezca la libre movilidad de los trabajadores y la garantía de los derechos laborales en el país de acogida.



América Latina (7 países): Estructura de edades según condición y temporalidad migratoria alrededor de 2015. Fuente: CEPAL 2019.

En el gráfico se presenta información clave en términos de protección social. En primer lugar, se confirma la relevancia de la migración laboral en la población migrante en los países de destino, como fue constatado en OIT (2016b) y OIT-CEPAL (2017).

Obtener la Residencia (facilitada mediante el Acuerdo de residencia MERCOSUR), es fundamental para poder trabajar en sectores que no sean informales ni precarizados.

La referencia al trato igualitario de los migrantes con los nacionales en el Acuerdo se encuentra en el Inciso 3 del Artículo 9: “Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes



de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales”.

En el 2015, se aprobó un Plan para Facilitar la Circulación de Trabajadores en el MERCOSUR (Resolución GMC 21/15), que pretende desarrollar acciones de aplicación progresiva con vistas a su inserción formal en las estructuras laborales de los Estados Partes, como una estrategia para mejorar la calidad del empleo.

El Plan reconoce como instrumentos de política regional fundamentales para la facilitación de la circulación de trabajadores al Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur, a la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR y al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR. Organización internacional de migraciones (OIM) 2018 p. 118.



## CAPITULO 2: ACUERDO DE RESIDENCIA

### Gobernabilidad migratoria

Finalizando el siglo XX e iniciando la primera década del siglo XXI, puede considerarse como “primera globalización”. La movilidad de capitales estuvo acompañada por la movilidad de población. La existencia de extensos territorios con muy baja densidad demográfica (en América y Oceanía), que se encontraban en las etapas iniciales de consolidación como naciones, condujo adoptar iniciativas para atraer inmigrantes. La escasez de población en estos territorios se complementaba con el crecimiento de la población europea, que atravesaba por las primeras etapas de la transición demográfica y que experimentaba una fuerte movilidad.

Hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial el subcontinente atrajo una nutrida migración transatlántica con mayor peso en ciertos países, como fueron Argentina y Brasil, pero también en menor medida Uruguay, Chile, Perú y Venezuela. Por ese entonces, aunque con una menor magnitud, tuvieron lugar una serie de movimientos migratorios transfronterizos motivados en algunos casos por demandas laborales estacionales en el sector agrario. (Organización Internacional de Migraciones(OIM) 2018 p.23, citado en Ceva 2006). Es así como América Latina fue recibiendo una inmigración muy diversa generando el “pluralismo cultural”, en la región.

Los trabajadores históricamente se movilizaron en búsqueda de oportunidades laborales para poder ampliar sus horizontes.

Aprovechan el espacio de la frontera entre países limítrofes para mejorar su economía doméstica. Los factores determinantes generales de la migración están anclados en las enormes asimetrías internacionales estructurales en los niveles de desarrollo, cuya profundidad revela una división del trabajo injusta y excluyente.

Esto es una tendencia constante en todos los países, en los cuales la falta de oportunidades de trabajo y la desigualdad, aunque en niveles distintos, no ofrece opciones de desarrollo de acuerdo con las necesidades de grupos cada vez más numerosos.

La migración intrarregional actual se vincula directamente con estrategias familiares para diversificar las fuentes de ingreso y así asegurar el bienestar del hogar. En este sentido, se pueden distinguir dos tipos de migración laboral:



**En primer lugar**, una migración temporal originada por la necesidad de complementar los ingresos del hogar para alcanzar la subsistencia, para lo cual uno de sus miembros emigra en búsqueda de trabajo. La temporalidad está reforzada por la estructura de oportunidades en el lugar de destino tareas agrícolas estacionales, construcción, etc. así como por las dificultades de obtener permisos de estadía de más largo plazo.

La migración temporal y definitiva encierra gran importancia por la estrecha relación que tiene con la dinámica de las unidades familiares, generando estrategias de vida que enlazan poblaciones rurales y urbanas. (Rodríguez Doig; 2011).

En las zonas rurales fronterizas, en donde es conocida la migración de naturaleza cíclica o temporal vinculada a las actividades agrícolas, algunos grupos migratorios, tienden en la actualidad, a afincarse por períodos más largos, dedicándose a actividades de mayor duración. Por otro lado los mercados fronterizos también comienzan a registrar cada vez más la presencia de trabajadores migrantes, mostrando un patrón específico de movilidad, caracterizado este por su repetición, circularidad y periodicidad. (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), 2003 p.2).

**En segundo término**, la migración permanente resulta de la conjunción de la falta de oportunidades de trabajo legalmente constituido en el lugar de nacimiento.

Como plantea Pérez Vichich (1997):

Los espacios territoriales son diferenciados y también son distintos sus sistemas jurídicos. El ciudadano de un país, cuando ingresa en otro se transfigura en extranjero, de sujeto de derechos pasa a ser objeto de normas que lo limitan y condicionan, y el ejercicio de su libertad individual depende de decisiones administrativas: debe ser aceptado en el país que lo recibe (p.3).

Con la entrada en vigencia del “Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, esto se modifica y se deja asentado un fuerte compromiso hacia la libre circulación de personas y los derechos humanos que se ratifica en el Comunicado Conjunto de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados el 8 de diciembre de 2009 en la XXVIII Reunión de Consejo del Mercado Común, en San Miguel de Tucumán.



Los Acuerdos de Residencia, permiten pensar las políticas de movilidad de personas (especialmente trabajadores) dentro del marco de decisiones regionales abandonando la decisión aislada de cada país.

De acuerdo a lo planteado anteriormente, el Mercosur no tuvo la temática de las migraciones incluidas en los primeros acuerdos marco, El Tratado de Asunción (1991), solo menciona la “libre circulación de factores productivos”, la premisa fundamental eran los factores económicos.

Con el avance de la normativa regional, más precisamente con el Acuerdo de Residencia para los nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados (2002), se logra profundizar el proceso de integración regional y la libre circulación de personas.

De este modo se reconoce el “desarrollo humano integral”, reconociendo al individuo como sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos, que implica fortalecer los derechos ciudadanos y la democracia.

La gobernabilidad, en su acepción más genérica, Como plantea Weiss (2013) puede definirse como “la suma de leyes, normas, políticas e instituciones que definen las relaciones entre los ciudadanos, la sociedad, el mercado y el Estado” (p. 2).

Según Mármora (2010), gobernabilidad migratoria puede definirse como el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia (pp. 71).

Mármora (2010) plantea que la gobernabilidad migratoria tradicional se basó en el cumplimiento de las normas internas de cada país. Esa legalidad es la que sirvió como estructura fundamental al proceso restrictivo que se dio en algunos países desde las últimas décadas del siglo XX. (pp.72).

Históricamente las migraciones tradicionales de control, fueron puesta en cuestión y nuevos modos de pensar y actuar sobre las migraciones fueron planteadas.

Mármora (2010) clasifico los distintos modelos de gobernabilidad migratoria diferenciándolos en tres grandes grupos:

- El modelo de la *securitización* que tiene como eje de las políticas migratorias, el de la seguridad nacional, social cultural y laboral del país receptor. Las políticas migratorias se diseñan como parte de la seguridad nacional y en base a la doctrina



que la sustenta. Dentro de esta visión de la seguridad, el migrante es visto como una amenaza potencial debido a su posible vinculación con el terrorismo internacional, narcotráfico o violencia en general. Los derechos de los migrantes se restringen, en esta perspectiva, a su condición de regularidad o nacionalidad.

La irregularidad es considerada sinónimo de ilegalidad y el migrante ilegal es considerado en muchos países y regiones del mundo, como una persona que está cometiendo un delito por el que debe ser sancionado. Esta sanción va desde la detención a la deportación a su país de origen o donde sea recibido.

- El modelo de *beneficios compartidos* que parte del principio de que las migraciones pueden proporcionar beneficios tanto a los países de origen como de recepción, siempre que sean ordenadas y regulares.

La migración es segura si es regular, por lo tanto, en este modelo, se alientan las llamadas “migraciones circulares”, realizadas dentro de acuerdos entre la demanda y la oferta.

Esta perspectiva mantiene la necesidad de igualdad de oportunidades y trato en los mercados de trabajo de los países receptores.

- El modelo *Desarrollo humano para las migraciones* que parte desde una posición ética, que considera los derechos de la persona migrante como el centro de toda política migratoria y que rechaza la inclusión de las políticas migratorias dentro de la órbita de las políticas de seguridad, manteniendo la posición del derecho a la libre circulación, residencia, retorno y justicia social para los migrantes.

El modelo no acepta el calificativo de “ilegal” para el migrante en situación irregular, considerando esta última una contravención administrativa y no un delito. (p .77).

Han sido muchos los avances para la construcción de una agenda de “gobernabilidad migratoria”, que ponga el foco en el desarrollo humano de los migrantes.

El aporte de Mármora en esta clasificación, nos hace pensar en la relevancia que tiene el Acuerdo Residencia MERCOSUR en basarse en el modelo de desarrollo humano.

### **Las migraciones como parte del desarrollo humano.**

El artículo 2 de la Declaración sobre el progreso y el Desarrollo, en lo Social 1969, Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2.542 (XXIV), de 11 de diciembre



de 1969. Establece lo siguiente: El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere:

- a) La eliminación inmediata y definitiva de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, incluso el nazismo y el apartheid, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de las Naciones Unidas;
- b) El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna.

El “desarrollo humano” se define como el proceso de incrementar las opciones de la gente. En este sentido, no sólo abarca la formación de “capacidades” mediante en la salud o el conocimiento, sino también la forma en la que las personas usan sus capacidades en los ámbitos en los que se desenvuelven. (CEPAL 2001 p. 7).

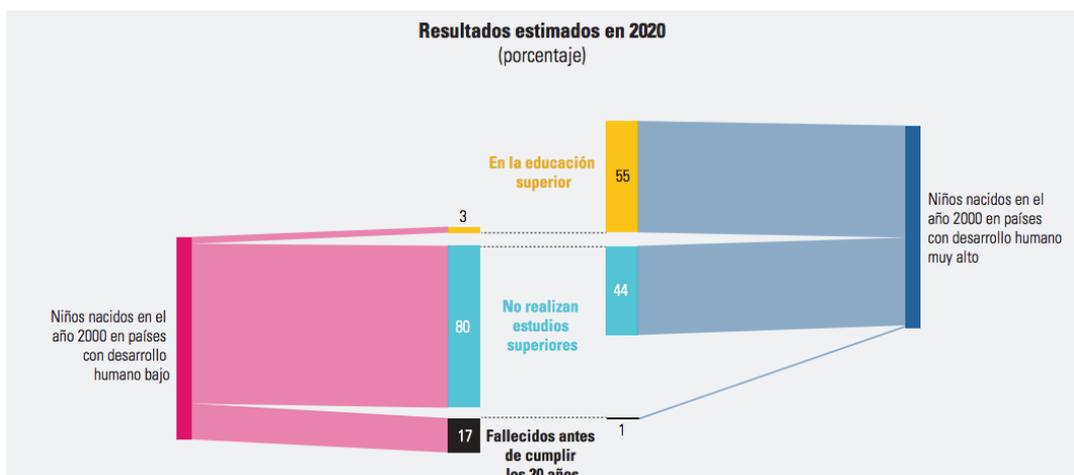
El índice de Desarrollo Humano (IDH): Índice compuesto que mide el promedio de los avances en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009) p. 15).

Llamamos país desarrollado a aquellos países que han logrado un IDH mayor o igual a 0,9 (en una escala de 0 a 1), y aquellos que están por debajo de ese valor, como en desarrollo. (PNUD 2009 p. 24)

Así pues, el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) define hoy al desarrollo humano como "el proceso de expansión de las capacidades de las personas que amplían sus opciones y oportunidades". Tal definición asocia el desarrollo directamente con el progreso de la vida y el bienestar humano, con el *humano*, según el PNUD, integra aspectos tales como el desarrollo social, el desarrollo económico (incluyendo el desarrollo local y rural) y el desarrollo sostenible.

La migración genera posibilidades de desarrollo laboral económico, educativo, cultural etc. que muchas veces en el país de origen del migrante no se logra tener.

Un niño nacido en un país emergente tiene no solo menos posibilidades en cuanto a su desarrollo humano, sino que tiene más posibilidades de fallecer, a causa de diversas enfermedades erradicadas en países desarrollados.



Trayectorias de niños nacidos en el año 2000 hasta 2020, en países con distinto nivel de ingreso Fuente: Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. PNUD 2019.

El Acuerdo de residencia del MERCOSUR propone seguir el modelo de gobernabilidad migratoria de “*desarrollo humano para las migraciones*”, de la población de los países.

Por un lado, se basa en el respeto y vigencia de los derechos humanos de los migrantes y reconoce el aporte de los mismos en diversos ámbitos: culturales sociales y económicos de los países receptores.

Reconocer al individuo como ciudadano sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos, implica fortalecer los derechos ciudadanos y la democracia.

Asumir la “dimensión social de la integración”, es lograr el objetivo de garantizar el desarrollo humano integral.

Además de poner el foco en la plena realización social, cultural y económica del migrante e incorporación plena regionalmente.

Se entiende que para que “la libre movilidad de las personas” sea realizada en forma plena se debe respetar, el mencionado modelo de desarrollo humano.

Cuando esta “garantizado” se produce la integración social del migrante al país receptor. Esta integración incluye la inserción laboral, la educación de los hijos, los vínculos sociales, culturales y la inclusión a las diversas comunidades a las cuales el migrante quiera pertenecer.

El desarrollo humano implica el pleno desarrollo del potencial propio y ello, a su vez, involucra el ejercicio de libertades sociales que no pueden existir sin la presencia de garantías políticas y cívicas; dichas libertades se enmarcan en una dimensión de la libertad



que algunos filósofos han denominado “las bases sociales de la dignidad”. (PNUD 2009 p. 67).

El objetivo central del Acuerdo de Residencia de los Estados parte del Mercosur y documentos afines, así como también del Plan Estratégico de acción social, (que es un instrumento fundamental para articular y desarrollar acciones específicas, integrales e intersectoriales, que consoliden la Dimensión Social del MERCOSUR).

El programa del Estatuto de Ciudadanía del Mercosur, (compila derechos y beneficios en favor de los nacionales, ciudadanos y residentes de los Estados Partes del MERCOSUR), y su objetivo es lograr una mejor integración e inserción en el espacio regional y el desarrollo humano.

Como ya se ha mencionado la gobernabilidad migratoria regional (basándonos en el Acuerdo de Residencia Mercosuriano), es el otorgamiento de una residencia temporal o permanente para los nacionales del bloque que deseen residir en cualquiera de los estados parte. Ubicando en igualdad de condiciones a los nacionales con los migrantes.

Así como la firma del Acuerdo de residencia suscripto en el 2002 es un avance por todo lo mencionado en cuanto a los derechos del migrante, es importante mencionar el “doble estándar” que este genera en referencia a los migrantes que no forman parte del Mercosur.

Según Ceriani (2012):

El “Estatuto de Ciudadanía Mercosur”, interpreta que se corre el riesgo de que el mismo se transforme en un mecanismo excluyente y restrictivo, en perjuicio de los derechos de algunas categorías de migrantes que ya habiten o intenten ingresar a uno de los países de la región y que no tengan nacionalidad MERCOSUR. (p. 84).

Si se basara en los criterios regionales, en las leyes por ej. Argentinas<sup>20</sup> y uruguayas, que reconocen el derecho a migrar como un derecho humano, no se debería generar diferencias de garantías de derechos. El MERCOSUR aún no ha resuelto este tema.

---

<sup>20</sup> Este tema se desarrolla en Antecedentes migratorios de los países del MERCOSUR.



En la entrevista realizada a Nora Pérez Vichich<sup>21</sup>, al respecto argumentó que el paradigma de la “igualdad de derechos” se mantiene, lo que cambia es el tipo de requerimiento para el ingreso y la permanencia.

No existe el criterio de nacionalidad para los que no son miembros del proceso de integración, lo que tiene lógica, porque es una decisión política asociarse con fines de integración regional. A los ciudadanos que no forman parte del Acuerdo de Residencia no se les prohíbe el ingreso. Solamente se le piden más requisitos que los que no forman parte del mismo.

### **El Acuerdo de Residencia y su contexto político.**

Según Pérez Vichich en la entrevista explica que a consecuencia del <sup>22</sup>Consenso de Washington, la región queda “devastada”, generando migraciones en masa a países más desarrollados en general.

A comienzos del siglo XXI se produce una realidad política diferente. Ingresan a los gobiernos de la región: Lula en Brasil, Chávez en Venezuela, en Paraguay Lugo, en Chile Bachelet, en Argentina Néstor Kichner y Tabare Vazquez en Uruguay, generando una situación especial para todos los temas de integración regional.

En el 2002 se firma el Acuerdo de Bs. As., en simultáneo se da el rechazo final al <sup>23</sup>ALCA y al Consenso de Washington.

En la entrevista mencionada a Pérez Vichich, señala que en este contexto aparece el desarrollo como un “derecho de los pueblos”. No había espacio propio de migraciones,

---

<sup>21</sup> La entrevista fue realizada el 18 de abril del 2022. Dra. Nora Pérez Vichich Abogada, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina (1974) Mag. en Sociología por la Universidad Federal de Paraíba-Campus Campina Grande (UFP) Brasil; Es docente en el Instituto de Políticas Migratorias y de Asilo de la UNTREF; Fue Asesora en la Dirección de Migraciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores (2007-2015) y Asesora en migraciones laborales y procesos de integración regional en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTESS) (1996-2007) participando en el Sub Grupo de Trabajo N°10(SGT10) y el Foro Especializado Migratorio (FEM) (MERCOSUR), en la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) ;en el Diálogo Estructurado Migratorio CELAC-UE y en el Grupo de Trabajo sobre Construcción de Ciudadanía Suramericana (GTCS) de la UNASUR. Es consultora internacional y tiene numerosas publicaciones en la Argentina y el exterior.

<sup>22</sup> Es un conjunto de diez recomendaciones de política económica formuladas en 1989 por el economista Inglés Williamson, que tenía como objetivo orientar a los países en desarrollo, inmersos en crisis económicas a salir de las mismas

<sup>23</sup> El ALCA es un acuerdo de integración regional firmado entre los países desarrollados y no desarrollados con miras a establecer el libre flujo comercial entre sus economías.



estaba la “reunión de ministros”, que tenía una “reunión técnica”, que trataba los temas de seguridad y en ese marco estaban estudiando cuestiones migratorias.

Ahí es donde Pérez Vichich destaca que las cuestiones migratorias no son un tema de seguridad, sino que son mucho más amplias incluyendo temas sociales como derechos civiles, sociales culturales y económicos, como la inserción laboral, la educación, los vínculos sociales, culturales y la inclusión a las diversas comunidades a las cuales el migrante quiera pertenecer.

En el 2004 se crea el foro especializado migratorio. Destinado como tema con entidad propia, separado de la cuestión de la seguridad, como un tema establecido dentro de la dimensión social del MERCOSUR.

Pérez Vichich argumenta que, en función de la irregularidad migratoria, Argentina tenía mucha experiencia en las amnistías desde 1949. Sobre estas, expresa que resolvían situaciones particulares, pero no solucionaban el tema de la irregularidad migratoria.

Brasil en una de las reuniones del grupo migratorio presenta una propuesta de “regularización general”.

En el 2002 Argentina propone una alternativa superadora. Una ley común sobre ingreso, permanencia y derechos de los migrantes en territorios componentes del MERCOSUR. Así surge en el año 2002 el Acuerdo de residencia. Totalmente disruptivo y contrario a los paradigmas de seguridad anteriores:

- Brasil baja su propuesta por considerar la de Argentina superadora.
- Chile y Bolivia entran como asociados 4 meses después.
- El acuerdo ya no habla de trabajadores, habla de nacionales de los países del MERCOSUR y asociados.

En el año 2002 Argentina presenta al Grupo Migratorio del Mercosur, un proyecto de acuerdo migratorio regional que incluyó, entre otros aspectos a la “nacionalidad Mercosur” como único y principal criterio para residir en cualquier país del bloque. Brasil aceptó muy favorablemente la propuesta de Argentina por considerarla superadora, ya que implicaba construir bases más sólidas y duraderas para una política regional y más beneficiosa para profundizar el proceso de integración.

Como no todos los países ratificaron al mismo tiempo, al principio el Acuerdo de Residencia fue aplicado bilateralmente.



La región iría dejando atrás y progresivamente, su idea de una política migratoria basada en un modelo de securitización.

De acuerdo a lo planteado en la clasificación de gobernabilidad migratoria, la securitización, es la a visión de la seguridad, en donde el migrante es visto como una amenaza potencial debido a su posible vinculación con el terrorismo internacional, narcotráfico o violencia en general.

Los derechos de los migrantes se restringen, en esta perspectiva, a su condición de regularidad o nacionalidad a una gobernabilidad migratoria sustentada en principios de desarrollo humano para los migrantes .Dichos avances de a poco fueron teniendo impacto en nuevas legislaciones migratorias tales como la Ley N° 370 (2013) de Bolivia, Ley N° 25.871 (2004) de la Argentina, Ley N° 37.944 (2004) de Venezuela y Ley N° 18.250 (2008) del Uruguay, entre otras que implicaron una ruptura ideológica con antiguas normativas regionales e introdujeron, claramente, el ideario de los derechos humanos por sobre los de la securitización y discriminación en la gobernabilidad migratoria regional.

Con posterioridad, las delegaciones de los cuatro países del bloque concertaron una tercera reunión durante la presidencia pro t mpore de Brasil (2002), en la cual se terminó de negociar el proyecto de acuerdo, con algunas concesiones solicitadas a pedido de <sup>24</sup>Paraguay. Finalmente, el Acuerdo de Residencia fue ratificado por los presidentes del bloque, lo que significó la máxima señal política en referencia al tema migratorio. Lo cual fue secundado por modificaciones institucionales importantes: en 2003 el Grupo de Trabajo Migratorio (GM), que respondía a la Comisión Técnica, pasó a ser el Foro Especializado Migratorio (FEM), dependiente en forma directa de la Reunión de Ministros del Interior. Con la constitución del FEM se abandona el criterio securitista y de mero control fronterizo en las discusiones, para comenzar a discutir políticas de libre circulación de las personas, de protección de los derechos humanos de los migrantes y de nacionalidad Mercosur.

En la entrevista mencionada con anterioridad Pérez Vichich destacó que el Acuerdo de Residencia generó un impacto muy fuerte sobre las legislaciones internas.

---

<sup>24</sup>Cabe mencionar que este país fue el que mayor cantidad de modificaciones incluyó al proyecto original



El acuerdo resuelve la irregularidad en el marco de los países que componen el proceso de integración. Ingresan y tienen la residencia en cualquiera de los territorios por el solo hecho de ser nacionales de otro territorio que componen la integración.

Consagra los derechos que cada ciudadano tiene por esa condición de ser nacional de países del MERCOSUR. El acuerdo no resuelve esos derechos. Esos derechos se negocian dentro de los subgrupos que atienden cada uno de esas cuestiones.

En lo que se avanzó con instalar un espacio político y operativo dentro de los subgrupos.

### **Fechas de internalización del Acuerdo de Residencia.**

<b>País</b>	<b>Fecha de aprobación</b>
<b>Argentina</b>	9 de junio de 2004
<b>Bolivia</b>	3 de septiembre de 2004
<b>Brasil</b>	15 de septiembre 2005
<b>Chile</b>	15 de noviembre de 2005
<b>Uruguay</b>	19 Diciembre de 2005
<b>Paraguay*</b>	14 de agosto de 2008
<b>Ecuador*</b>	29 de junio de 2011
<b>Peru*</b>	28 de junio de 2011
<b>Colombia *</b>	29 de junio 2012

\* Fecha de la adhesión. Fuente: Elaboración propia. Organización Internacional de migraciones OIM 2019

### **Antecedentes migratorios de los países del MERCOSUR**

Como se menciona en el capítulo de gobernabilidad migratoria, la región recibió gran cantidad de migración mayormente europea finalizando el siglo XX.

Entre los factores más relevantes, se encuentran la escasez de población y el crecimiento de la población en el viejo continente. Esto generó una fuerte movilidad interna e internacional.



Cada país del MERCOSUR tuvo sus particularidades en cuanto a la recepción e integración de esos migrantes. Se analizarán las particularidades migratorias en cada país del MERCOSUR.

Argentina avanzó en la voluntad para fomentar la libre circulación de ciudadanos de los países del MERCOSUR ampliado.

La Argentina históricamente ha sido un país de pluralismo migratorio. Hasta la década de 1930 recibió un gran número de inmigrantes de origen Europeo, hasta avanzada la década de 1990.

Desde la segunda mitad del siglo XX comienzan a registrarse flujos de inmigración provenientes de los países limítrofes.

Resulta oportuno mencionar, que en la década del noventa, se registró una creciente incorporación de migrantes provenientes de algunos países de Europa del Este y de los territorios independientes que formaban parte de la ex Unión Soviética (incentivados por los beneficios que otorgaban los convenios de migración bilaterales); y de países asiáticos (fundamentalmente de la República Popular China, Corea y Japón), ambos grupos fueron concebidos en el país como la “nueva migración” respecto a los flujos tradicionales de Europa y de Sudamérica.

## **ARGENTINA**

La Argentina ha reconocido rango constitucional a partir de la reforma de 1994 a una serie de tratados y convenciones internacionales que consagran el goce de diferentes derechos humanos (art. 75 inc2 CN).

En el año 2004 el congreso nacional aprobó los Acuerdos de Libre Residencia para los Nacionales de los Estados del Mercosur y Estados Asociados (de diciembre 2002 CMC/Dec. 28/02).

En enero del 2004 se produce un gran avance al derogar el decreto-ley conocido como “La ley Videla”. Esta ley, se mantuvo en vigor por veinte años de vida formal de la democracia. Inspirada en la Doctrina de Seguridad Nacional, no sólo era violatoria de los derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional, sino que, legislando en contra de la inmigración de la que la Argentina es efectivamente destino particularmente aquella proveniente de países limítrofes y vecinos devino en un dispositivo que colocó a gran parte



de la población migrante en situación de especial vulnerabilidad. (INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (INAP) 2021 p. 21)

Con un criterio autoritario y de policía, aplicaba expulsiones (muchas arbitrarias y con persecución política).

Con la ley de migraciones N° 25.871 (Sancionada: diciembre 17 de 2003, y Promulgada de Hecho: enero 20 de 2004). Se produce un cambio ideológico Argentina identificó en el desarrollo de su legislación migratoria, el derecho a migrar como un derecho humano fundamental, su artículo 4 define: “el derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”, lo que implicó un cambio sustancial a partir del reconocimiento de los derechos humanos del migrante y de su núcleo familiar y del derecho de “reunificación familiar” establecido en la nueva ley.

La Dirección Nacional de Migraciones (DNM), dependiente del Ministerio del Interior, puso en práctica, en función de las prerrogativas establecidas en el artículo 17 de la ley, el “Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria” (conocido como “Plan Patria Grande”), reconocido como una de las principales herramientas tendientes a la integración/inserción del migrante. El plan se aplicó entre 2006 y 2009.

Hay que destacar que lamentablemente Argentina en los últimos años, tuvo una modificación de la ley de migraciones realizada a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 70/17). La fecha del decreto fue el 27 de enero del 2017.

El cual produjo un retroceso en materia de reconocimiento de derechos humanos a nivel nacional y regional. El DNU no solo modificó plazos y procedimientos administrativos en referencia a los migrantes que residen en Argentina, sino que cambió aspectos de la política nacional que habían sido innovadores a nivel regional y que habían sido consensuados con todos los sectores involucrados a nivel interno.

## **BRASIL**

En el caso de Brasil, desde el punto de vista histórico, en el período colonial, los esclavos, principalmente de Angola, constituían la población extranjera más importante, que se encontraba en territorio brasileño. La inmigración forzosa de africanos comenzó entre 1531 y se practicó hasta mediados del siglo XIX, cuando el gobierno puso en práctica un sistema más severo de control contra los tratantes de esclavos.



Finalmente, en 1878 se dictó la ley que abolió la esclavitud, en el territorio nacional.

En la última etapa del siglo XIX, se registró la llegada de alrededor 2 millones de nuevos inmigrantes europeos, principalmente Italia y Portugal. A principios del siglo XX, la inmigración italiana disminuyó debido en gran parte a la decisión del gobierno de Italia de prohibir la migración a Brasil (el decreto Prinetti, de 1902) (Trento, 1989).

A partir de los años sesenta, la política inmigratoria paso a ser más restrictiva. La mayoría de los nuevos migrantes se insertaron en el sector industrial.

El siglo XX mostró niveles variables de emigración brasileña para Paraguay (en las fronteras agrícolas) y un incremento de bolivianos en los estados brasileños de la frontera centro-oeste y el estado de San Pablo, y de paraguayos en las áreas de frontera sur y centro-oeste<sup>217</sup> (Sala, 2005). Estas migraciones se caracterizaron por presentar situaciones conflictivas tanto de un lado como del otro de la frontera.

Hasta mayo de 2017, el marco legal era la ley de migración No. 6.815 del 19 de agosto de 1980, comúnmente conocida como el “Estatuto do Estrangeiro”. Se trataba de un inadmisibles resquicio del período autoritario brasileño que parte del presupuesto de que las migraciones representan un riesgo a la seguridad nacional y al trabajador brasileño, encarando al inmigrante como amenaza a la sociedad y a la seguridad nacional. Según el Artículo 2º de la Ley 8.615, “en la aplicación de esta Ley se atenderá precipuamente a la seguridad nacional, a la organización institucional, a los intereses políticos, socioeconómicos y culturales de Brasil, al igual que a la defensa del trabajador nacional”. Es evidente que, como afirman expertos en el tema, “además de arbitraria, la ley de la dictadura es obsoleta. Incompatible con la relación de derechos asegurados por la Constitución Federal de 1988 y con el derecho internacional de los derechos humanos”.

A partir de los años ochenta, el gobierno federal implemento dos programas de amnistías con el objeto de regularizar unos 40.000 migrantes.

En referencia a la emigración, los Estados Unidos sigue siendo el principal país de destino de los emigrantes brasileños (40%), seguido por Portugal, Bolivia y Canadá.

El gobierno brasileño presentó un proyecto para reformular su ley de inmigración, basado en los principios establecidos en la Constitución de 1988 y en los tratados internacionales y regionales sobre los derechos humanos. El proyecto fue preparado por un grupo de expertos, liderado por el Ministerio de Justicia y aprobado –con algunas modificaciones- en mayo de



2017. La ley prevé los procesos de regularización, facilita la reunificación familiar, y permite la entrada regular para aquellos que buscan empleo. También establece a nivel nacional una institución especializada encargada de todos los aspectos inmigratorios (SICREMI, 2017).

## **PARAGUAY**

En Paraguay una de las problemáticas más características de la sociedad es la desigualdad social y las crisis políticas que generan la emigración de sus ciudadanos.

La primera medida adoptada por el gobierno paraguayo en la posguerra<sup>25</sup>, para levantar la economía nacional fue la venta de las tierras públicas, que dio origen a los grandes latifundios, amparada en la ley de 1872<sup>26</sup>. Por primera vez se pudo vender y comprar tierras “libremente” en el Paraguay; asimismo se dio la libertad de contratar trabajadores, elegir las profesiones y trasladarse de un lugar a otro.

Así, se empieza una política nacional de promoción de la inmigración regida a partir de 1872 por el Departamento General de Inmigración (Fischer, Palau, and Noemia 1997 citado en Asociación de Estudios de la Población de la Argentina (AEPA) 2007 p. 3) y, en 1881, fue promulgada la primera Ley de Inmigración y Colonización (Fischer, Palau, and Noemia 1997 citado en AEPA 2007 p. 3).

Entre fines de aquella guerra y 1930, el Paraguay había recibido menos del 1% de las inmigraciones que llegaron a la Argentina y el Brasil (algo más de 4 millones en cada uno de esos países) y apenas poco más del 4% de las que captó el Uruguay en ese período, que fue el de mayor auge de la migración europea hacia América del Sur (OIM 2011).

Los pocos contingentes de alemanes, ucranianos, eslavos y japoneses establecidos desde comienzos del siglo veinte al sur y centro este de la región oriental del país, fue relativamente significativo para la época. Aportaron importantes contribuciones tecnológicas particularmente a la agricultura y las pequeñas industrias, y logrando una positiva integración social, económica, cultural y territorial con la comunidad nacional.

También inmigrantes provenientes de Federación de Rusia, Alemania, Canadá, Estados Unidos de América y México, se instalaron desde 1926 en el Chaco paraguayo y se expandieron posteriormente al centro y norte de la región oriental.

---

<sup>25</sup> Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) que enfrentó a la Argentina, el Brasil y Uruguay con el Paraguay

<sup>26</sup> La ley del 9 de febrero de 1872, autorizó al Poder Ejecutivo a establecer la Oficina de Inmigración



A partir de 1972 un grupo de migrantes de origen brasileño dedicándose a la actividad de cereales, soja y trigo de maíz se instalan en la frontera Paraguay- Brasil denominados también como “BRASIGUAYOS”. Comienzan a expandirse rápidamente al interior del país.

Cabe mencionar que este país fue el que mayor cantidad de modificaciones incluyó al proyecto original del Acuerdo de Residencia.

## **URUGUAY**

Uruguay se caracterizó como la Argentina por recibir un gran flujo de migración europea y en menor medida migración de países limítrofes.

Según el trabajo de Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo. La migración, presenta cuatro etapas bien definidas.

La primera etapa se extiende de 1890 a 1932. La segunda etapa migratoria se reflejó en la legislación de Uruguay, en el período que se extiende entre 1932 y 1947. La tercera etapa (1947-2008).

La última etapa de la política migratoria uruguaya se inicia con la aprobación de la ley sobre migraciones número 18.250 y fue marcada por un cambio en el perfil migratorio

## **VENEZUELA**

Venezuela históricamente ha sido un país receptor de inmigración tanto de América del Sur como de Europa. Entre 1952 y 1958 habían ingresado al país unos 400.000 inmigrantes, cifra significativa para un total poblacional en Venezuela de 5.003.438 habitantes (1950) en su mayoría procedentes de España, Italia y Portugal (Hurtado, 2001, citado en González Fernández, 2016).

“En la frontera el paso de colombianos y venezolanos de un lado al otro es parte de la vida y la economía de la zona. Muchos viven en un lado, pero trabajan y estudian en el otro; tienen familiares en ambos lados de la frontera y algunas etnias indígenas gozan de las dos nacionalidades (...) la afluencia de personas entre los dos países por vía terrestre dificulta conocer quienes lo hacen por hechos económicos y quienes por motivos de seguridad. Por otro lado, el surgimiento de bandas criminales, descendientes de la desmovilización se ha convertido en los últimos años en motivo de desplazamiento y refugio.” (Carreño Malaver, 2014).

Otra oleada migratoria interesante se produjo con ciudadanos colombianos, como consecuencia de lo que se conoció como “boom del petróleo” (1972).



Esto sufrió grandes modificaciones en los últimos años. La Agencia del ACNUR ha informado oficialmente que, a principios de noviembre de 2019, había aproximadamente 4.5 millones de refugiados y migrantes de Venezuela en todo el mundo. Casi el 80 por ciento se encontraba en países de América Latina y el Caribe, sin perspectivas de retorno a corto o mediano plazo.

La gravedad de la situación política, económica y social se ve agravada con el fallecimiento del ex presidente Hugo Chávez, ocurrida en marzo de 2013.

### **Acuerdo de Residencia: objetivos y características**

El Acuerdo de Residencia MERCOSUR propone, por un lado, establecer reglas comunes para la tramitación de residencias por parte de los ciudadanos de los países firmantes, simplificando y armonizando los requisitos exigidos. Al respecto, un aspecto clave se refiere a la creación de un criterio migratorio basado en la acreditación de la nacionalidad del solicitante de uno de los Estados Parte del MERCOSUR y Asociados. A este motivo migratorio se lo denomina el criterio de “nacionalidad MERCOSUR” y, junto con la carencia de antecedentes penales y la presentación de cierta documentación personal, constituirían los requisitos básicos para tramitar las residencias.

El objetivo central de este acuerdo, como plantea Brunat y Artola (2015):

Es que “los nacionales de un Estado Parte que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte podrán obtener una residencia legal en este último”. El cambio sustantivo de este Acuerdo es establecer el criterio de nacionalidad como requisito para la obtención de la residencia legal, eliminando requisitos asociados a la condición laboral o social del migrante. Prevé a su vez la igualdad entre nacionales de los Estados parte del MERCOSUR, el derecho a la reunificación familiar y el derecho a transferir remesas (Brunat & Artola, 2015, citado en CEPAL-OIM-NACIONES UNIDAS 2018).

El Acuerdo entró en vigor en Julio de 2009 a partir de las ratificaciones depositadas por Argentina (2004), Bolivia (2005), Brasil (2005), Chile (2005), Uruguay (2006) y Paraguay (2009). En 2012 la República de Perú y Ecuador adhirieron al Acuerdo de Residencia, y en 2012 lo hizo la República de Colombia.



En el caso de Argentina el Acuerdo fue ratificado en el Congreso (Ley N. 25.903 y N. 25.902), pero además la Nueva Ley Migratoria (2004) incorporó antes de la entrada en vigencia del Acuerdo de Residencia, la nacionalidad como un criterio para acceder a la residencia, de modo que actualmente se encuentra vigente para todos los países de América del Sur.

Brasil por su parte, promulgó el Acuerdo para nacionales de MERCOSUR y Asociados a través de dos decretos presidenciales y ha ido implementado el principio de reciprocidad con Estados que recién adhieren al Acuerdo. Uruguay incorporó también en su legislación interna tempranamente el Acuerdos de residencia.

Bolivia incorporó a su legislación el Acuerdo de Residencia antes de la entrada en vigor del mismo, sin embargo en el informe del 2014 de la CSM se señalaron dificultades en su aplicación de tipo programáticas, ya que fueron aprobados en buena y debida forma por leyes del Congreso N° 25.903 y N° 25.902 respectivamente y ratificados posteriormente<sup>27</sup>.

Concepto	Descripción
<b>Igualdad de derechos</b>	Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de recepción, en particular el derecho a trabajar; y ejercer toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con fines lícitos y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamentan su ejercicio
<b>Reunificación familiar</b>	A los miembros de la familia que no ostenten la nacionalidad de uno de los Estados Partes se les expedirá una residencia de idéntica vigencia de aquella que posea la persona de la

<sup>27</sup> (Conferencia Sur Americana Sobre Migraciones CSM 2014 p. 18).



	<p>cual dependan siempre y cuando presenten la documentación requerida, y no posean impedimentos. Si por su nacionalidad los miembros de la familia necesitan visación para ingresar al país deberán tramitar la residencia ante la autoridad consular salvo que de conformidad con la normativa interna del país de recepción este último requisito no fuere necesario</p>
<b>Trato igualitario con nacionales</b>	<p>Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.</p>
<b>Derecho a transferir remesas</b>	<p>Los inmigrantes de las Partes tendrán derecho a transferir libremente a su país de origen sus ingresos y ahorros personales, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, de conformidad con la normativa y la legislación interna en cada una de las Partes.</p>
<b>Derechos de los hijos de inmigrantes</b>	<p>Los hijos de los inmigrantes que hubieran nacido en el territorio de una de las Partes tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad, de conformidad con las respectivas legislaciones internas. Los hijos de los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción. El acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o a las escuelas públicas no podrá denegarse o limitarse a causa de la circunstancial situación irregular de la permanencia de los padres</p>

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a los datos de la Organización Internacional de migraciones Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos OIM, IPPDH.2016.



Un aspecto clave en esta materia es el reconocimiento de la migración como derecho humano, el acuerdo de residencia y la centralidad que adquiere la protección de los derechos de los migrantes. Tal como señala García 2016.

Si la lucha central del siglo XX fue posicionar a la persona humana como sujeto de derechos frente a su propio Estado, uno de los grandes desafíos del siglo XXI es reconocer los derechos de las personas migrantes frente a un Estado del cual no son nacionales, ello en un contexto de restricciones institucionales, discriminaciones y en diversos casos criminalizaciones del migrante en los países receptores (Lila García OIM IPPDH, 2016 citada en CEPAL 2017 p.7)

Pérez Vichich argumenta que el acuerdo no está aplicado en todo su potencial. Son avances sustancialmente audaces e impensables en el periodo que fueron elaborados y adoptados. Sin embargo, es la base fundamental de la integración de los pueblos, y todavía sigue siendo un instrumento rupturista de muchos paradigmas.

Realizó el cambio de paradigma y asumió la dimensión social de la integración, (basada en el desarrollo económico con el objetivo en el desarrollo humano integral), que reconoce al individuo como ciudadano sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos. Implica fortalecer los derechos ciudadanos y la democracia. Implica avanzar a una verdadera integración.

#### **Las remesas en el acuerdo de residencia.**

Uno de los objetivos principales del Acuerdo de Residencia es el derecho a transferir remesas<sup>28</sup>: *Los inmigrantes de las Partes, tendrán derecho a transferir libremente a su país de origen, sus ingresos y ahorros personales, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, de conformidad con la normativa y la legislación interna en cada una de las Partes.*

La OIM reconoce que las remesas son fondos privados y que su utilización incumbe íntegramente al emisor y receptor. (Organización Internacional para las Migraciones International Organization for Migration).

Los migrantes tienen que poder cruzar fronteras y encontrar oportunidades de trabajo decente; en este contexto, la migración laboral genera una fuente relativamente estable

---

<sup>28</sup> Las remesas son sumas de dinero ganadas o adquiridas por extranjeros que las transfieren a su país de origen.



de ingresos que contribuyen al sostenimiento de los familiares de los trabajadores migrantes en sus países de origen.

Cuando los grupos familiares no tienen recursos para emigrar en conjunto, lo hacen en forma individual, para intentar luego la reunificación familiar. En este caso adquiere un rol importante el papel de las remesas del que emigró, a lo que se le debe sumar también el rol de las redes de migrantes que asisten a los que quieren migrar.

De esta forma la familia y amigos que se quedaron en el país de origen reciben el apoyo económico del que pudo emigrar. Sosteniendo muchas veces la vida cotidiana de su familia (con un cambio de moneda favorecedor al que recibe esa suma de dinero). Estas sumas de dinero se emplean en general en la economía doméstica.

Un informe del Banco Interamericano de Desarrollo señala que, en promedio, los latinoamericanos y caribeños envían a sus familias 250 dólares entre ocho y diez veces al año lo de que pone de relieve el gran esfuerzo ahorro que realizan muchos emigrantes.

En cuanto al uso productivo de las remesas, puede observarse que muchos de los gobiernos de la región, junto con el Banco Mundial, el FMI y en especial el BID, han subrayado la necesidad de orientar las remesas hacia la creación de pequeñas y medianas empresas (Ratha,2003 citado en (CEPAL) p.56 2019) y hacia otros usos que promuevan la formación de capital productivo y humano.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada en septiembre de 2015, es un compromiso global para erradicar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible para 2030, asegurando que nadie se quede atrás. Sus 17 Objetivos específicos de Desarrollo Sostenible (ODS) abordan los principales desafíos a los que enfrenta el mundo hoy en día. La meta 10.c es: reducir a menos del 3% los costos de transacción (comisiones) de las remesas de los emigrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5%.Organización de las Naciones Unidas (S/fecha) Día Internacional de las Remesas Familiares 16 de junio <https://www.un.org/es/observances/remittances-day/background>.

Sera de gran importancia cumplir con el objetivo de las Metas de la Agenda 2030 ya que las transferencias monetarias de los emigrantes a sus países de origen forman un estrecho vínculo entre la migración y el desarrollo. Ayudando a los integrantes de las familias que no pueden emigrar (tanto en salud, educación esparcimiento etc.).



Los gobiernos deben proporcionar recursos y elaborar estrategias que faciliten y promuevan las muchas formas en que los migrantes pueden contribuir al desarrollo nacional en sus países de origen y de destino. Por ejemplo, deberían analizar la manera en que las familias, las comunidades y los países de origen podrían sacar el máximo partido de las remesas, sin pasar por alto que son ingresos privados y no deben representar un sustituto de las responsabilidades de los gobiernos en materia de desarrollo, protección social y reducción de la pobreza CEPAL 2019 p. 187.

Desde comienzos del siglo XXI, el BID, a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), cuenta con un conjunto de proyectos las remesas como instrumento de desarrollo destinado a incrementar la corriente de remesas hacia la región, promoviendo la reducción de los costos de envío y buscando favorecer los efectos de estos recursos en el desarrollo de los países de la región. Los proyectos apuntan a liberar el potencial de desarrollo que encierran las remesas mediante el perfeccionamiento de los marcos normativos, la promoción del ahorro popular y el estímulo de las instituciones micro financieras para que amplíen la oferta de servicios a las personas y familias antes excluidas de los sistemas y mecanismos conexos. Banco Internacional de desarrollo BID; Fondo multilateral de inversiones FOMIN 2001, citado en CEPAL 2019, p56.

Desde su creación, el FOMIN ha financiado cerca de 500 proyectos. En el caso específico de las remesas, en la página web del BID se informa sobre los proyectos aprobados. El FOMIN otorga ayuda financiera hasta un máximo de 2 millones de dólares y exige a las contrapartes locales que asuman al menos el 30% del costo total del proyecto. Entre ellas se cuentan instituciones del sector público y privado, organizaciones de emigrantes, instituciones micro financieras, entidades de crédito y cooperativas.

Las remesas no deberían suplantar el papel estatal. Pero será necesario pensar formas de que estas estén exentas de cargos transaccionales, ya que el envío de remesas no solo es un derecho tanto del que las envía como el que las recibe.

Sino tendría que ser una facilidad para el migrante poder ayudar a los que quedaron en su país de origen.

También es interesante pensar en cómo generar con estas, no solo la cobertura de gastos en la economía cotidiana del que las recibe sino como fuente de desarrollo en actividades productivas.



## CAPÍTULO 3: AVANCES Y REPLIEGUES EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL LABORAL MERCOSUR

### **El trabajo decente para los trabajadores migrantes**

El MERCOSUR está formado por países con grandes asimetrías en cuanto a sus estructuras productivas, de regulación normativa y de relaciones laborales.

La migración transfronteriza en el último tiempo ha sido tema de debate internacional. Con el fin de proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes y promover la igualdad de trato y oportunidades, se han elaborado dos Convenios, en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que tratan específicamente este tema: el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (Núm. 97) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (Núm. 143), en vigor desde 1978, junto con la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (Revisada), 1949 (Núm. 86) y la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes, 1975 (Núm. 151) que los acompañan. Estos establecen el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes y el derecho a un trato igualitario en cuanto a los derechos derivados del empleo, aun de aquellos que estén en situación migratoria irregular

A nivel global, el tema de la inmigración se trató en el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, que tuvo lugar en el marco del sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrado en octubre de 2013.

En el mismo se establecieron varios puntos.

- La eliminación de prácticas de contratación abusivas
- El fortalecimiento de la protección para las trabajadoras domésticas migrantes;
- Una mayor participación de las diásporas en acciones para el desarrollo en los países de origen;
- La creación de un marco de protección y asistencia a los migrantes en situaciones de crisis;
- La incorporación de la migración internacional en la agenda de desarrollo.
- La reducción de los costos de las remesas y la mejora de las estrategias de lucha contra la trata de personas.



Estos acuerdos sirvieron de insumo para que el tema de la migración fuera incorporado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, acordada en septiembre de 2015.

La evolución del tratamiento de las cuestiones migratorias a nivel latinoamericano presenta avances y repliegues. Entre los primeros podemos incluir:

- (a) El hecho de que la Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares fuera reconocida y puesta en vigencia por catorce países; y si bien constituye una declaración formal que muchas veces no llega a cristalizarse en la vida cotidiana de los migrantes, otorga una protección real a la que se puede acudir. La circunstancia de que alguno de éstos sean países receptores (Argentina y Chile) nos obliga a valorizar aún más este progreso;
- (b) La ampliación de la ciudadanía en doce países que han otorgado el derecho al voto a sus emigrados. En aquellos que aún no lo han consagrado (Chile, Paraguay y Uruguay), se observan debates y acciones dinamizadoras que hacen pensar que lo harán a corto o mediano plazo;
- (c) La entrada en vigencia del Acuerdo de Residencia, a pesar de que el proceso de internalización ha sido dilatado;
- (d) Las huellas concretas que ha dejado el proceso de integración en la nueva legislación migratoria de los países (como en el caso de Argentina y Uruguay);
- (e) La declaración de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creada mediante un tratado firmado el 23 de mayo de 2008, en Brasilia, que coloca el tema migratorio entre uno de sus objetivos específicos prioritarios: “la cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas” (artículo 3º, letra k), posición que reafirma la trascendencia otorgada a la temática en el proceso de integración regional. No obstante, el progreso apuntado, la ciudadanía mercosureña está lejos.

Por otro lado, el tratamiento del tema migratorio en los órganos del MERCOSUR ha sido muy pobre. Los avances citados no logran modificar las arraigadas prácticas en las autoridades nacionales encargadas del control de las fronteras e interno, quienes perciben al migrante latinoamericano como un sospechoso a priori de diferentes delitos, así como un potencial competidor de la mano de obra interna.



Sin embargo, el MERCOSUR ha demostrado importantes avances, siendo el componente migratorio un factor relevante, a continuación, se mencionan diversos “acuerdos” y “decisiones” en donde se establecen una serie de derechos tales como entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción, gozar del derecho a la salud, seguridad social a la educación, a la reunificación familiar y, así como del derecho a ejercer una actividad laboral, entre otros.

- **Acuerdo No. 14/02** sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile<sup>29</sup>. Se trata de la normativa migratoria más avanzada regionalmente ya que otorga residencia por dos años, por la sola nacionalidad y no tener antecedentes penales, sin exigir contrato de trabajo ni ningún otro requisito.

De acuerdo a su artículo 4, las representaciones consulares o los servicios de migración correspondientes, podrán otorgar una residencia temporaria de hasta dos años, previa presentación de la siguiente documentación: Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad y nacionalidad del peticionante; Partida de nacimiento y comprobación de estado civil de la persona y certificado de nacionalización o naturalización, cuando fuere el caso, Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de origen o en los que hubiera residido el peticionante durante los cinco años anteriores a su arribo al país de recepción o a su petición ante el Consulado, según sea el caso; Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales penales o policiales; Si fuere exigido por la legislación interna de los Estados Parte de ingreso, certificado médico expedido por autoridad médica migratoria u otra sanitaria oficial del país de origen o recepción, según corresponda, del que surja la aptitud psicofísica del peticionante de conformidad con la normas internas del país de recepción; Pago de la tasa retributiva de servicios, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas. A este importante acuerdo se adhirieron formalmente Perú y Ecuador en 2011 y Colombia en 2012.

- **Decisión CMC No. 48/00:** Acuerdo sobre exención de visas entre los Estados Partes del MERCOSUR. A través de este instrumento se aprueba el Acuerdo sobre ingreso transitorio aplicable a las personas pertenecientes a determinadas categorías migratorias como artistas,

---

<sup>29</sup> <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/tratados/>.



científicos, deportistas, periodistas, profesionales y técnicos especializados, nacionales de cualquiera de los Estados Parte, cuyo propósito sea desarrollar actividades en el ámbito de sus categorías respectivas. Estas personas pueden acceder sin necesidad de visa, al territorio de los demás Estados Partes, por el término de hasta 90 días corridos, prorrogables por un período equivalente, hasta el límite de 180 días anuales. Cabe señalar que el Acuerdo no ampara a los trabajadores autónomos o trabajadores con vínculo laboral que reciban remuneración en el país de ingreso.

- **Decisión CMC No. 19/97:** Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y su Reglamento Administrativo.
- **Decisión CMC No. 14/00:** Reglamentación del régimen de tránsito vecinal fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR.
- **Decisión CMC No. 15/00:** Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.
- **Acuerdo No. 11/02:** sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR.
- **Acuerdo No. 12/02** sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile.
- **Acuerdo No. 13/02** sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR.
- **Decisión CMC No. 16/03:** Acuerdo para la creación de la "Visa MERCOSUR".

Estas decisiones políticas tienen por objetivo facilitar al migrante regional su vida cotidiana, generando así una mejor integración.

Además, cabe destacar como otro avance la creación del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y Estados Asociados (FEM), que tiene entre sus funciones el estudio del impacto de las migraciones en la región y fuera de ella, el análisis y desarrollo de proyectos de normas y/o acuerdos en materia migratoria que regirán para los países del bloque.

El MERCOSUR cuenta con una estructura normativa que busca lograr el respeto de los Derechos Humanos de los trabajadores del bloque y a su vez consolidar la integración, ejemplo de esto es el ya mencionado Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile.



Entre otras disposiciones en el plano laboral establece el derecho a acceder a cualquier actividad, por cuenta propia o ajena en igualdad de condiciones con los nativos, de acuerdo a las normas de cada país (Artículo 8.2) y el trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales. También, cabe referir el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social (firmado 1997, ratificado 2005), el cual se estableció con el propósito de regular las relaciones de seguridad social entre los países integrantes del MERCOSUR; por lo tanto, constituye una herramienta fundamental de gestión migratoria regional.

### **Agenda 2030: objetivos de desarrollo sostenible, metas y pandemia.**

En el 2015 todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, aprobaron 17 objetivos, como parte de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzar los objetivos en 15 años.

Es un marco internacional fundamental para la protección de las personas migrantes, ya que constituye la hoja de ruta para los próximos 15 años.

A través de 17 objetivos y 169 metas pone en el centro del desarrollo la dignidad y la igualdad de las personas.

La Agenda 2030 reafirma el interés en la colaboración intersectorial en sus objetivos de desarrollo sostenible, (a partir de ahora ODS) que buscan revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. En donde se reafirma que “para que una agenda de desarrollo sostenible sea eficaz se necesitan alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

Se estima que para el 2030 más de 600 millones de nuevos empleos deberán ser creados sólo para seguir el ritmo de crecimiento de la población mundial en edad de trabajar. La importancia del trabajo decente para realizar el desarrollo sostenible está puesto de manifiesto en el Objetivo 8 cuya finalidad es “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

Los ODS fueron establecidos en 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AG-ONU Agenda 2030. Estos se desarrollaron en la Agenda de Desarrollo después de 2015



como el futuro marco de desarrollo global para suceder a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015. NACIONES UNIDAS (s/f). Recuperado en (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>).

“La conexión migración-ODS va mucho más allá de la implementación de políticas de migración e implica la integración de la migración en los diferentes sectores de la gobernanza. Al fortalecer la coherencia entre las agendas de Migración y Desarrollo, las políticas de migración pueden mejorar los resultados de desarrollo, y las políticas de desarrollo pueden mejorar los resultados de la migración” (OIM, 2018 p. 14).

Contribuir en la reducción de las desigualdades en y entre los países muestra su pertinencia para implementar la Agenda de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Desarrollo Sostenible 2030, que aboga por alcanzar balances entre el acceso y control de los mercados de trabajo y entre los beneficios y los costos de la migración. La comunidad internacional ha dado una respuesta multilateral con la suscripción del Pacto Mundial para una Migración, Segura, Ordenada y Regular en el que se reconoce a las personas migrantes como sujetos de derechos humanos (CEPAL 2019).

Como se ha mencionado seguir pensando un modelo social de integración del Mercosur implica necesariamente dejar atrás concepciones donde el factor económico-comercial constituya la base de la integración y del regionalismo al que habían adherido los Estados miembros desde la creación del bloque.

A continuación, se enumeran aquellos objetivos, con sus respectivas metas cuya relación tanto con la migración internacional como con la protección social es estrecha: Metas específicas asociadas a la migración internacional:

**Objetivo 8:** Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

- Meta 8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.
- Meta 8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.



- Meta 8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

**Objetivo 10:** Reducir las desigualdades en países en desarrollo

- Meta 10.1. De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.
- Meta 10.2. De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.
- Meta 10.4. Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad
- Meta 10.7. Facilitar la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable de las personas, mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.
- Meta 10.c. De aquí a 2030, reducir a menos de 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%.

**Objetivo 17:** Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

- Meta 17.18. Aumentar la disponibilidad de datos desglosados por condición migratoria.

**Metas específicas asociadas a la Protección social:**

- Meta 1.3. Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.

Fuente: CEPAL, 2016.

Esta tesis se centra en los años desde 2014 hasta el 2019, en donde observamos que la política migratoria ha realizado avances por medio de diferentes mecanismos (el más trascendente el mencionado Acuerdo de Residencia MERCOSUR), y también ha tenido sus repliegues, pero en líneas generales se ha tendido a una agenda aperturista y de libre circulación, que se vio afectada por la pandemia COVID-19.



Varios países realizaron el “cierre de fronteras”, y con el mismo se incrementan los controles migratorios, aumentando las trabas y dificultades para acceder a la regularización migratoria.

En este marco, la pandemia COVID-19 produce una exacerbación de las desigualdades sociales en una población migrante que ya ha estado sometida a procesos de precarización en los años recientes. Pero también emergen consecuencias no esperadas que han derivado en nuevas formas de exclusión, vinculadas al surgimiento de otras formas de desigualdad. El primero es el que se establece entre quienes siguen movilizándose en la pandemia y aquellos que se inmovilizan. Herrera, G. (mayo - junio 2021). Migraciones en pandemia: nuevas y viejas formas de desigualdad. <https://nuso.org/articulo/migraciones-en-pandemia-nuevas-y-viejas-formas-de-desigualdad/>.

Con la decisión política de realizar “confinamiento absoluto”, el trabajador migrante se vio particularmente afectado: se suspendió el trabajo doméstico y las tareas de cuidado (salvo situaciones extremas), se prohibió y castigó la venta ambulante, se eliminaron todos sectores con alta presencia de mano de obra migrante.

El confinamiento también paralizó los procesos en curso de regularización de la población migrante y la tramitación de las demandas de asilo, y se cerraron las fronteras, inclusive en algunos casos con su militarización. Estas medidas han contribuido a dejar a grandes cantidades de migrantes irregularizados en la indefensión y en necesidad de protección internacional. Herrera, G. (mayo - junio 2021). Migraciones en pandemia: nuevas y viejas formas de desigualdad. <https://nuso.org/articulo/migraciones-en-pandemia-nuevas-y-viejas-formas-de-desigualdad/>.

Con el mencionado contexto de pandemia, podemos inferir que cumplir con los 17 objetivos y metas 2030, planteadas en el 2015 (escenario pre pandémico), será muy difícil de cumplir, ya que el mundo ha incrementado los niveles de xenofobia y se aumentó la exclusión a la población migrante.



## REFLEXIONES FINALES

En el trabajo final de maestría, se analizó que en los orígenes del MERCOSUR la libre circulación de personas, en especial trabajadores no fue un objetivo del bloque, solo se mencionaba el intercambio de bienes y servicios.

La migración es un tema multicausal, las escasas oportunidades de trabajo, los conflictos sociales-políticos y la pandemia, generan que los ciudadanos tengan interés en dejar su país de origen y buscar nuevas oportunidades laborales.

En contraposición analizamos el Acuerdo de Residencia MERCOSUR, y como este produce que la migración regional sea favorable para el migrante, considerándolo como sujeto de derecho. Otorgando a los migrantes residentes de los países firmantes los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas que ostentan los nacionales del país de recepción. La obtención de la residencia concede enormes ventajas para los migrantes, ya que habilita a obtener un empleo de carácter regular y facilita el acceso a planes y programas sociales vinculados a la salud y la educación. Estos fueron propósitos explícitos del Acuerdo de Residencia, el cual procura igualar las condiciones de acceso a los derechos de los inmigrantes con las de los nativos.

De este modo se reconoce el “desarrollo humano integral”, reconociendo al individuo como sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos, que implica fortalecer los derechos ciudadanos y la democracia.

Se realizó una entrevista a Nora Pérez Vichich, asesora en migraciones laborales internacionales de la Dirección de Asuntos Internacionales-Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación. (1996/2007), miembro del equipo de Coordinación del Subgrupo N° 10 del MERCOSUR. Sector gubernamental (2000/2001), miembro titular por el Sector Gubernamental Argentino de la Comisión Socio-laboral (CSL) del MERCOSUR.(2000/2001), coordinadora de la Sección Argentina de la Comisión “ad hoc” de Migraciones Laborales del Subgrupo N° 10 del MERCOSUR, y miembro fundamental en la negociación del Acuerdo de Residencia MERCOSUR.

A lo largo de este trabajo se evidenció que seguir implementando nuevos instrumentos regionales que ayuden al fortalecimiento del proceso de integración para crear marcos comunes que uniformizan la acción de los Estados, será la clave para continuar el fortalecimiento y profundización del proceso de integración.



Dicha política (Acuerdo de Residencia para los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados), ha generado un cambio de paradigma en cuanto a la libre circulación de trabajadores, y construye una identidad regional que promueve la integración en la sociedad receptora, bajo el mencionado modelo de “desarrollo humano”.

Podemos decir que la dimensión social, comenzó a desarrollarse en la etapa llamada “desarrollista”. Se crearon el Parlamento del Mercosur (Parlasur 2006), este tiene la función de la Cumbre Social del Mercosur (CSM 2006), la Unidad de Apoyo a la Participación Social (2009), el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS, 2007), el Instituto Social del Mercosur (ISM, 2009), el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH, 2009).

Por ultimo en este trabajo de investigación hemos encontrado limitaciones, las mismas están regidas por el carácter intergubernamental del bloque, esto hace que los avances dependan de la convergencia en las orientaciones políticas de los estados partes, dificultando aún más la integración por la regla del consenso en la toma de decisiones al interior del bloque.

Otra de las dificultades que puede aparecer es que el llamado criterio de “nacionalidad MERCOSUR”, del bloque, es un criterio migratorio que permite que toda persona que sea nacional de un Estado Parte o Estado Asociado al bloque, tenga documento de identidad y carezca de antecedentes penales pueda acceder a una residencia en otro Estado Parte o Asociado del MERCOSUR. Algunos consideran que puede ser una dificultad presentar, la acreditación de “medios de vida licitos”, así como el pago de la tasa retributiva de servicios ante el respectivo servicio de migración, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas, como pobre.

Como otra limitación, podemos mencionar las arraigadas prácticas en las autoridades nacionales encargadas del control de las fronteras e interno, quienes perciben al migrante latinoamericano como un sospechoso a priori de diferentes delitos, así como un potencial competidor de la mano de obra interna.

Se ha demostrado que la migración interactúa con todas las dimensiones del desarrollo, nosotros nos centramos en el derecho migratorio y laboral. Se entiende que mediante los acuerdos de Residencia y Estados partes, se generó una “intención integracionista”, considerando a la movilidad como uno de los elementos centrales del proceso de integración regional.



El aporte de esta tesis es plantear los avances y retrocesos que ha sufrido el bloque en la dimensión migratorio-laboral. Volver a repensarnos en torno a la potencialidad de alcanzar las metas propuestas del Acuerdo de Residencia y de esta forma avanzar en la dirección para una integración más completa.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (sin fecha)  
<https://www.unhr.org/en-us/venezuela-emergency.html>

Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR (2002).

Asociación de Estudios de Población de la Argentina (2007). De los campos agrícolas a los centros financieros: caracteres de la inmigración internacional en Paraguay a principios del siglo XXI. Jornadas argentinas de estudios de población.

Alfonso, A (2012), Integración y migraciones. El tratamiento de la variable migratoria en el MERCOSUR y su incidencia en la política argentina. Cuadernos Migratorios No. 3, OIM, Buenos Aires, Argentina.

Aragon Bombin, R. (1989).Españoles en Europa, herencia del pasado y nuevas Tendencias. En Revista de Economía y Sociología del Trabajo. Madrid. Ministerio de Trabajo y Seguridad de España N° 4/5.

Asa, P. y Ceriani Cernadas, P. (2005). Política migratoria en el Cono Sur: Los acuerdos del Mercosur y la nueva ley de migraciones en Argentina.Bs. As. Beyond Law. Vol. 11, 28, 39-65.

Banco Internacional de Desarrollo (2001). Las remesas como instrumento de desarrollo. Directrices para propuestas de nuevos proyectos, Washington, D.C., Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

Briceño Ruiz Jose (2010). Del Mercosur comercial al Mercosur social y productivo. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Brunat, L., & Artola, J. (2015). Circulación de Personas e Integración Regional ¿Dónde está Mercosur? Análisis Real Instituto Elcano ARI.

Caetano, G., Vázquez, M. y Ventura, D. (2009). Reforma institucional del MERCOSUR. Análisis de un reto. La reforma institucional del MERCOSUR: del diagnóstico a las propuestas. Montevideo: CEFIR.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1999). La economía brasileña ante el Plan Real y su crisis.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2001). La medición del desarrollo humano: elementos de un debate.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017) Reunión regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional preparatoria del pacto para una migración segura ordenada y regular. 30 y 31 de agosto del 2017.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018). Protección social y migración Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019) .Migración y desarrollo sostenible: la centralidad de los derechos humanos. textos seleccionados 2008-2019

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2002) Globalización y Desarrollo, Naciones Unidas, 2002.

Ceriani P. (2013). Apuntes críticos sobre derechos humanos, migraciones y libre circulación de personas en el MERCOSUR. Derechos humanos reflexiones desde el sur.

Ceva (2006). La migración limítrofe hacia la Argentina en la larga duración. Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos eds. Grimson A. And Jelin E Buenos Aires: Prometeo.

Declaración Socio-laboral MERCOSUR (2015).

Ermida Uriarte O. (2009).Derecho a migrar y derecho al trabajo, en las migraciones humanas en el MERCOSUR. Una mirada desde los Derechos Humanos. Compilación normativa.

Ferrer A. (2008) Densidad Nacional y Densidad Regional. Revista Densidades, vol nº 1.

Ferrer, A. (2007) Globalización, desarrollo y densidad nacional. Buenos Aires. Revista Densidades, vol. Nº xx.

García C, Oddone N y Setaro M. (2018) El MERCOSUR en la agenda global del desarrollo: el peas y su vigencia en el marco de los ods. 2030 o mercosul na agenda global de desenvolvimiento: o peas e sua validade no marco dos ods 2030.Revista MERCOSUR de políticas sociales Vol 2 : pp. (5-33).

Gonzalez Fernandez, M. (2016), De la aldea a América: apuntes sobre la emigración gallega a Venezuela, Universidad Central de Venezuela.

Hernández Sampieri R., (2006) Metodología de la investigación. México D.F.Mcgraw Hill.



Instituto Nacional de Administración Pública (2021). La gestión estatal de las migraciones regionales en la Argentina desde el retorno democrático.

Kan J (2006) Revista Densidades. Neoliberalismo e Integración entre Brasil y Argentina en los orígenes del MERCOSUR.

Lustig, (1997). Efecto tequila. “Los Estados Unidos al rescate: La asistencia financiera a México en 1982y 1995”. Revista de la CEPAL, 61:39-61.

Mármora, Lelio. (2010) Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur, en Revista Interdisciplinar da Movilidad de Humana, REMHU Año XVIII, n° 35: 71-92.

Martinez Pizarro J. (2000). Integración regional, aspectos sociales y migración internacional: consideraciones básicas. Ponencia presentada al Seminario Internacional “International Migration in Latin America Enters a New Millenium”, organizado por la Asociación Internacional de Sociología, Reserach Committee No. 31.

Merino G. (2018). El MERCOSUR en tiempos de retorno neoliberal. Geografías del presente para construir el mañana :miradas geográficas que contribuyen a mirar el presente.

Negro S. (2018) caracterización y clasificación de los esquemas de integración” en Negro Sandra (directora):Derecho a la integración Regional .Euroeditores/ Manual E. BdeF;2da. Ed;2013.

Novick, S. (2010) Migraciones y MERCOSUR: Una relación inconclusa. Bs. As. Catálogos.

Organización Internacional Migraciones (2014) .XIV Conferencia Suramericana sobre Migraciones, Lima, Perú, 16 y 17 de octubre de 2014.

Organización Internacional Migraciones (2018).La Migración en la agenda2030.

Organización Internacional Migraciones (2018). Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes. Organización Internacional para las Migraciones Oficina Regional para América del Sur.

Organización de Naciones Unidas (1998).Impacto de la crisis Asiática en América Latina. Comisión económica para américa latina y el caribe.

Organización de Naciones Unidas (2016). Situación actual y avance del tema migratorio en espacios de integración regional y subregional.



Pérez Vichich N. (2007). Los fundamentos del tratamiento de la movilidad de personas en el Mercosur Comisión Nro. 10.

Pérez Vichich, N. (2003). La movilidad de trabajadores en la agenda del MERCOSUR. Revista Studi Emigrazione, vol. n° 149.

Pérez Vichich. N (1997) La libertad de circulación de trabajadores en debate. Relaciones Internacionales. Dossier: MERCOSUR la profundización del debate, vol. 6, n° 12.

Pérez Vichich. N (2000) Fundamentos teóricos del tratamiento de la movilidad de las personas en el MERCOSUR, Entelequia Revista Interdisciplinar, vol. n° 4.

Perrotta, D. (2013). El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del MERCOSUR: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armonización en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012). Tesis de Doctorado. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5069#.WHPn01PhAVg>.

Perrotta, D., & Vazquez, M. (2010). El MERCOSUR de las políticas públicas regionales. Las agendas en desarrollo social y educación. Montevideo: Centro de Formación para la Integración Regional. CEFIR.

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (2015). Informe sobre el Desarrollo Humano Superando barreras: Movilidad y desarrollo humano.

Protocolo de Ouro Preto (1994).

Rodríguez Doig, E. A. -. A. (2010). Entre el campo y la ciudad: Estrategias migratorias frente a la crisis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Servin A Martínez y Romanzini Héctor (2012). En el Regionalismo Post-Neoliberal en América Latina, nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. BS.AS. Cries.

Sicremi (2017), Tendencias de la migración internacional y el mercado laboral de los emigrantes de las Américas. Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas, OEA.

Tratado de Asunción (1991).

## **GLOSARIO**



AG: Asamblea General de las Naciones Unidas.

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración

ALALC: Asociación Latinoamericana de libre comercio

ALCA Área de Libre Comercio de las Américas

BBVA: Banco BBVA Argentina S.A

BID: Banco Internacional de desarrollo

BM: Banco Mundial

CAN: Comunidad Andina de Naciones

CARICOM: Comunidad del Caribe

CCM: Comisión de Comercio

CCSM: Coordinadora Centrales Sindicales de América del Sur

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CLACSO: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

CMC: Consejo del Mercado Común

CSM: Cumbre Social MERCOSUR

DNM: Dirección Nacional de Migración

DNU: Decreto de Necesidad y Urgencia

FCES: Foro Consultivo Económico y Social

FEM: Foro Especializado Migratorio.

FMI: Fondo Monetario Internacional

FOMIN: Fondo Multilateral de Inversiones

GM: Grupo Migratorio

GMC: Grupo Mercado Común

IDM: Índice de Desarrollo Humano

IPPDH: Instituto de Políticas Públicas en Derecho Humanos

ISM: Instituto Social del MERCOSUR



MERCOSUR: Mercado Común del Sur

ODS: Objetivo de Desarrollo Sostenible

OIM: Organización Internacional de las Migraciones

OMC: Organización Mundial de Comercio

ONG: Organizaciones no Gubernamentales

ONU: Organización De Naciones Unidas

PBI: Producto Bruto Interno

PEAS: Plan Estratégico de Acción Social

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

SGT: Subgrupo de Trabajo

TA: Tratado de Asunción

UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas

UPS: Unidad de Apoyo de Participación Social



## **ANEXOS DOCUMENTALES**

### **ACUERDO SOBRE RESIDENCIA PARA NACIONALES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE**

Página dejada intencionalmente en blanco

## **ACUERDO SOBRE RESIDENCIA PARA NACIONALES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE**

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, Estados Asociados.

**CONSIDERANDO** el Tratado de Asunción firmado el 26 de marzo de 1991 entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay y el Protocolo de Ouro Preto, sobre la estructura institucional del MERCOSUR firmado el 17 de diciembre de 1994 por esos mismos Estados.

**ATENDIENDO** la decisión del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR N° 14/96 “Participación de Terceros Países Asociados en reuniones del MERCOSUR” y la N° 12/97 “Participación de Chile en reuniones del MERCOSUR”

**EN CONCORDANCIA** con la Decisión N° 07/96 (XI CMC – Fortaleza, 17/96) que motivó la necesidad de avanzar en la elaboración de mecanismos comunes, para profundizar la cooperación en las áreas de competencia de los respectivos Ministerios del Interior o equivalentes.

**REAFIRMANDO** el deseo de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR de fortalecer y profundizar el proceso de integración así como los fraternales vínculos existentes entre ellos.

**TENIENDO PRESENTE** que la implementación de una política de libre circulación de personas en la región es esencial para la consecución de esos objetivos.

**BUSCANDO** solucionar la situación migratoria de los nacionales de los Estados Partes y Asociados en la región a fin de fortalecer los lazos que unen a la comunidad regional.

**CONVENCIDOS** de la importancia de combatir el tráfico de personas para fines de explotación laboral y aquellas situaciones que impliquen degradación de la dignidad humana, buscando soluciones conjuntas y conciliadoras para los graves problemas que asolan a los Estados Partes y Asociados y a la comunidad como un todo, en consonancia con el compromiso firmado en el Plan General de Cooperación y Coordinación de Seguridad Regional.

**RECONOCIENDO** el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración, tal cual fuera dispuesto en el artículo 1° del Tratado de Asunción.

**PROCURANDO** establecer reglas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR

**ACUERDAN:**

### **Artículo 1 OBJETO**

Los nacionales de un Estado Parte que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte podrán obtener una residencia legal en este último, de conformidad con los términos de este Acuerdo, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los requisitos previstos en el artículo 4° del presente.

### **Artículo 2 DEFINICIONES**

Los términos utilizados en el presente Acuerdo, deberán interpretarse con el siguiente alcance:

“Estados Partes”: Estados miembros y Países asociados del MERCOSUR ;

“Nacionales de una Parte”: son las personas que poseen nacionalidad originaria de uno de los Estados Partes o nacionalidad adquirida por naturalización y ostentaran dicho beneficio desde hace cinco años;

“Inmigrantes”: son los nacionales de las Partes que deseen establecerse en el territorio de la otra Parte;

“País de origen”: es el país de nacionalidad de los inmigrantes;

“País de recepción” es el país de la nueva residencia de los inmigrantes.

### **Artículo 3 AMBITO DE APLICACIÓN**

El presente Acuerdo se aplica a:

1) Nacionales de una Parte, que deseen establecerse en el territorio de la otra, y que presenten ante la sede consular respectiva su solicitud de ingreso al país y la documentación que se determina en el articulado siguiente;

2) Nacionales de una Parte, que se encuentren en el territorio de otra Parte deseando establecerse en el mismo, y que presenten ante los servicios de migración su solicitud de regularización y la documentación que se determina en el articulado siguiente.

El procedimiento previsto en el párrafo 2 se aplicará con independencia de la condición migratoria con la que hubiera ingresado el peticionante al territorio del país de recepción, e implicará la exención del pago de multas u otras sanciones más gravosas.

#### **Artículo 4**

### **TIPO DE RESIDENCIA A OTORGAR Y REQUISITOS**

1. A los peticionantes comprendidos en los párrafos 1 y 2 del artículo 3º, la representación consular o los servicios de migraciones correspondientes, según sea el caso, podrá otorgar una residencia temporaria de hasta dos años, previa presentación de la siguiente documentación:

- a) Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad y nacionalidad del peticionante;
- b) Partida de nacimiento y comprobación de estado civil de la persona y certificado de nacionalización o naturalización, cuando fuere el caso;
- c) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de origen o en los que hubiera residido el peticionante durante los cinco años anteriores a su arribo al país de recepción o a su petición ante el Consulado, según sea el caso;
- d) Declaración jurada de carencia de antecedentes internacionales penales o policiales;
- e) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales del peticionante en el país de recepción, si se tratare de nacionales comprendidos en el párrafo 2 del Artículo 3º del presente Acuerdo;
- f) Si fuere exigido por la legislación interna del Estado Parte de ingreso, certificado médico expedido por autoridad médica migratoria u otra sanitaria oficial del país de origen o recepción, según corresponda, del que surja la aptitud psicofísica del peticionante de conformidad con las normas internas del país de recepción;
- g) Pago de la tasa retributiva de servicios, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas.

2. A los efectos de la legalización de los documentos, cuando la solicitud se tramite en sede consular, bastará la certificación de su autenticidad, conforme a los procedimientos establecidos en el país del cual el documento procede. Cuando la

solicitud se tramite ante los servicios migratorios, dichos documentos sólo deberán ser certificados por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, sin otro recaudo.

## **Artículo 5 RESIDENCIA PERMANENTE**

La residencia temporaria podrá transformarse en permanente mediante la presentación del peticionante ante la autoridad migratoria del país de recepción, dentro de los noventa (90) días anteriores al vencimiento de la misma, y acompañamiento de la siguiente documentación;

- a) Constancia de residencia temporaria obtenida de conformidad a los términos del presente Acuerdo;
- b) Pasaporte válido y vigente o cédula de identidad o certificado de nacionalidad expedido por el agente consular del país de origen del peticionante acreditado en el país de recepción, de modo tal que resulte acreditada la identidad del peticionante;
- c) Certificado que acredite carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país de recepción;
- d) Acreditación de medios de vida lícitos que permitan la subsistencia del peticionante y su grupo familiar conviviente;
- e) Pago de la tasa retributiva de servicios ante el respectivo servicio de migración, conforme lo dispongan las respectivas legislaciones internas.

## **Artículo 6 NO PRESENTACIÓN EN TÉRMINO**

Los inmigrantes que una vez vencida la residencia temporaria de hasta dos años otorgada en virtud del artículo 4° del presente, no se presentaran ante la autoridad migratoria de país de recepción, quedarán sometidos a la legislación migratoria interna de cada Estado Parte.

## **Artículo 7 INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN**

Las Partes se comunicarán sus respectivas reglamentaciones nacionales sobre inmigración, así como, en caso de producirse sus ulteriores modificaciones, y asegurarán a los ciudadanos de los otros Estados Partes que hubiesen obtenido su residencia, un tratamiento igualitario en cuanto a derechos civiles de acuerdo con sus respectivas legislaciones internas.

**Artículo 8**  
**NORMAS GENERALES SOBRE ENTRADA Y PERMANENCIA**

1. Las personas que hayan obtenido su residencia conforme lo dispuesto en el artículo 4° y 5° del presente Acuerdo tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción, previo al cumplimiento de las formalidades previstas por éste y sin perjuicio de restricciones excepcionales impuestas por razones de orden público y seguridad pública.
2. Asimismo, tienen derecho a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia, como por cuenta ajena, en las mismas condiciones que los nacionales de los países de recepción, de acuerdo con las normas legales de cada país.

**Artículo 9**  
**DERECHOS DE LOS INMIGRANTES Y DE LOS MIEMBROS DE SUS FAMILIAS.**

1. IGUALDAD DE DERECHOS CIVILES: Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de recepción, en particular el derecho a trabajar; y ejercer toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes; petitionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con fines lícitos y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamenten su ejercicio.
2. REUNIÓN FAMILIAR: A los miembros de la familia que no ostenten la nacionalidad de uno de los Estados Partes, se les expedirá una residencia de idéntica vigencia de aquella que posea la persona de la cual dependan, siempre y cuando presenten la documentación que se establece en el artículo 3, y no posean impedimentos. Si por su nacionalidad los miembros de la familia necesitan visación para ingresar al país, deberán tramitar la residencia ante la autoridad consular, salvo que de conformidad con la normativa interna del país de recepción este último requisito no fuere necesario
3. TRATO IGUALITARIO CON NACIONALES: Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.
4. COMPROMISO EN MATERIA PREVISIONAL: Las Partes analizarán la factibilidad de suscribir convenios de reciprocidad en materia previsional.
5. DERECHO A TRANSFERIR REMESAS: Los inmigrantes de las Partes, tendrán derecho a transferir libremente a su país de origen, sus ingresos y ahorros

personales, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, de conformidad con la normativa y la legislación interna en cada una de las Partes.

6. DERECHO DE LOS HIJOS DE LOS INMIGRANTES: Los hijos de los inmigrantes que hubieran nacido en el territorio de una de las Partes tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad, de conformidad con las respectivas legislaciones internas.

Los hijos de los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción. El acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o a las escuelas públicas no podrá denegarse o limitarse a causa de la circunstancial situación irregular de la permanencia de los padres.

### **Artículo 10**

#### **PROMOCIÓN DE MEDIDAS RELATIVAS A CONDICIONES LEGALES DE MIGRACIÓN Y EMPLEO EN LAS PARTES.**

Las Partes establecerán mecanismos de cooperación permanente tendientes a impedir el empleo ilegal de los inmigrantes en el territorio de la otra, a cuyo efecto adoptarán entre otras, las siguientes medidas:

- a) Mecanismos de cooperación entre los organismos de inspección migratoria y laboral, destinados a la detección y sanción del empleo ilegal de inmigrantes;
- b) Sanciones efectivas a las personas físicas o jurídicas que empleen nacionales de las Partes en condiciones ilegales. Dichas medidas no afectarán los derechos que pudieran corresponder a los trabajadores inmigrantes, como consecuencia de los trabajos realizados en estas condiciones;
- c) Mecanismos para la detección y penalización de personas individuales u organizaciones que lucren con los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores inmigrantes, cuyo objetivo sea el ingreso, la permanencia o el trabajo en condiciones abusivas de estas personas o de sus familiares;
- d) Las Partes intensificarán las campañas de difusión e información pública, a fin de que los potenciales migrantes conozcan sus derechos.

### **Artículo 11**

#### **APLICACIÓN DE LA NORMA MÁS BENÉFICA**

El presente Acuerdo será aplicado sin perjuicio de normas o disposiciones internas de cada Estado Parte que sean más favorables a los inmigrantes.

**Artículo 12**  
**RELACION CON NORMATIVA ADUANERA**

Las disposiciones del presente Acuerdo no incluyen la regularización de eventuales bienes y valores que los inmigrantes hayan ingresado provisoriamente en el territorio de los Estado Partes.

**Artículo 13**  
**INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN**

Los conflictos que se originen en el alcance, interpretación y aplicación del presente Acuerdo se solucionarán conforme el mecanismo que se encuentre vigente al momento de presentarse el problema y que hubiere sido consensuado entre las Partes.

**Artículo 14**  
**VIGENCIA**

El presente Acuerdo entrara en vigencia a partir de la comunicación por los seis Estados Partes a la República del Paraguay informando que se ha dado cumplimiento a las formalidades internas necesarias para la entrada en vigencia del presente instrumento.

**Artículo 15**  
**DEPOSITO**

La República del Paraguay será depositaria del presente Acuerdo y de las notificaciones de los demás Estados Partes en cuanto a vigencia y denuncia. La República del Paraguay enviara copia debidamente autenticada del presente Acuerdo a las demás Partes.

**Artículo 16**  
**DENUNCIA**

Los Estados Partes podrán en cualquier momento denunciar el presente Acuerdo mediante notificación escrita dirigida al depositario, que notificará a las demás Partes. La denuncia producirá sus efectos a los ciento ochenta (180) días, después de la referida notificación.

Hecho en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, a los seis (6) días del mes de diciembre de 2002, en un original, en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos.

---

**Eduardo Duhalde**  
República Argentina

---

**Fernando Henrique Cardoso**  
República Federativa del Brasil

---

**Luis Angel González Macchi**  
República del Paraguay

---

**Jorge Batlle Ibáñez**  
República Oriental del Uruguay

---

**Gonzalo Sánchez de Lozada**  
República de Bolivia

---

**Ricardo Lagos Escobar**  
República de Chile



## TRATADO DE ASUNCIÓN

Página dejada intencionalmente en blanco

## TRATADO PARA LA CONSTITUCION DE UN MERCADO COMUN

ENTRE

LA REPUBLICA ARGENTINA,  
LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL,  
LA REPUBLICA DEL PARAGUAY

Y

LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY.



La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados "Estados Partes";

CONSIDERANDO que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social;

ENTENDIENDO que ese objetivo debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;



.....

TENIENDO en cuenta la evolución de los acontecimientos internacionales, en especial la consolidación de grandes espacios económicos y la importancia de lograr una adecuada inserción internacional para sus países;

EXPRESANDO que este proceso de integración constituye una respuesta adecuada a tales acontecimientos;

CONSCIENTES de que el presente Tratado debe ser considerado como un nuevo avance en el esfuerzo tendiente al desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina, conforme al objetivo del Tratado de Montevideo de 1980;

CONVENCIDOS de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Partes y de modernizar sus economías para ampliar la oferta, la calidad de los bienes y servicios disponibles, con el fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

REAFIRMANDO su voluntad política de dejar establecidas las bases para una integración más estrecha entre sus pueblos, con la finalidad de alcanzar los objetivos arriba mencionados.

ACUERDAN:

## CAPITULO I

### PROPOSITOS, PRINCIPIOS E INSTRUMENTOS

#### ARTICULO 1

Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que deberá estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará "Mercado Común del Sur" (MERCOSUR).

Este Mercado Común implica:



...///...

La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;

La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

## ARTICULO 2

El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes.

## ARTICULO 3

Durante el período de transición, que se extenderá desde la entrada en vigor del presente Tratado hasta el 31 de diciembre de 1994, y a fin de facilitar la constitución del Mercado Común, los Estados Partes adoptan un Régimen General de Origen, un Sistema de Solución de Controversias y Cláusulas de Salvaguardia, que constan como Anexos II, III y IV al presente Tratado.



...///...

...///...

-4-

## ARTICULO 4

En las relaciones con terceros países, los Estados Partes asegurarán condiciones equitativas de comercio. A tal efecto, aplicarán sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influenciados por subsidios, dumping o cualquier otra práctica desleal. Paralelamente, los Estados Partes coordinarán sus respectivas políticas nacionales, con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial.



Durante el período de transición, los principales instrumentos para la constitución del Mercado Común serán:

a) Un Programa de Liberación Comercial, que consistirá en rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas, acompañadas de la eliminación de restricciones no arancelarias o medidas de efectos equivalentes, así como de otras restricciones al comercio entre los Estados Partes, para llegar al 31 de diciembre de 1994 con arancel cero, sin restricciones no arancelarias sobre la totalidad del universo arancelario (Anexo I);

b) La coordinación de políticas macroeconómicas que se realizará gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias indicados en el literal anterior;

c) Un arancel externo común, que incentive la competitividad externa de los Estados Partes;

d) La adopción de acuerdos sectoriales, con el fin de optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes.



...///...

...///...

-5-

## ARTICULO 6

Los Estados Partes reconocen diferencias puntuales de ritmo para la República del Paraguay y para la República Oriental del Uruguay, las que constan en el Programa de Liberación Comercial (Anexo I).

## ARTICULO 7

En materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de un Estado Parte gozarán, en los demás Estados Partes, del mismo tratamiento que se aplica al producto nacional.



Los Estados Partes se comprometen a preservar los compromisos asumidos hasta la fecha de la celebración del presente Tratado, inclusive los acuerdos firmados en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración, y a coordinar sus posiciones en las negociaciones comerciales externas que emprendan durante el periodo de transición. Para ello:

- a) Evitarán afectar los intereses de los Estados Partes en las negociaciones comerciales que realicen entre sí hasta el 31 de diciembre de 1994;
- b) Evitarán afectar los intereses de los demás Estados Partes o los objetivos del Mercado Común en los acuerdos que celebraren con otros países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración durante el periodo de transición;
- c) Celebrarán consultas entre sí siempre que negocien esquemas amplios de desgravación arancelaria tendientes a la formación de zonas de libre comercio con los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración;

...///...



...///...

-6-

d) Extenderán automáticamente a los demás Estados Partes cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que concedan a un producto originario de o destinado a terceros países no miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración.

CAPITULO II  
ESTRUCTURA ORGANICA

## ARTICULO 9

La administración y ejecución del presente Tratado y de los acuerdos específicos y decisiones que se adopten en el marco jurídico que el mismo establece durante el periodo de transición, estará a cargo de los siguientes órganos:

- a) Consejo del Mercado Común
- b) Grupo Mercado Común



## ARTICULO 10

El Consejo es el órgano superior del Mercado Común, correspondiéndole la conducción política del mismo y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución definitiva del Mercado Común.

## ARTICULO 11

El Consejo estará integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los Estados Partes.

Se reunirá las veces que estimen oportuno, y por lo menos una vez al año lo hará con la participación de los Presidentes de los Estados Partes.



...///...

...//...

-7-

## ARTICULO 12

La Presidencia del Consejo se ejercerá por rotación de los Estados Partes y en orden alfabético, por períodos de seis meses.

Las reuniones del Consejo serán coordinadas por los Ministros de Relaciones Exteriores y podrán ser invitados a participar en ellas otros Ministros o autoridades de nivel ministerial.



El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del Mercado Común y será coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores.

El Grupo Mercado Común tendrá facultad de iniciativa. Sus funciones serán las siguientes:

- velar por el cumplimiento del Tratado;
- tomar las providencias necesarias para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo;
- proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del Programa de Liberación Comercial, a la coordinación de políticas macroeconómicas y a la negociación de acuerdos frente a terceros;
- fijar programas de trabajo que aseguren el avance hacia la constitución del Mercado Común.

El Grupo Mercado Común podrá constituir los Sub-grupos de Trabajo que fueren necesarios para el cumplimiento de sus cometidos. Inicialmente contará con los Sub-grupos mencionados en el Anexo V.

El Grupo Mercado Común establecerá su Reglamento interno en el plazo de 60 días a partir de su instalación.

...//...



...///...

-8-

## ARTICULO 14

El Grupo Mercado Común estará integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por país, que representen a los siguientes organismos públicos:

- Ministerio de Relaciones Exteriores,
- Ministerio de Economía o sus equivalentes (áreas de Industria, Comercio Exterior y/o Coordinación Económica),
- Banco Central.

Al elaborar y proponer medidas concretas en el desarrollo de sus trabajos, hasta el 31 de diciembre de 1994, el Grupo Mercado Común podrá convocar, cuando así lo juzgue conveniente, a representantes de otros organismos de la Administración Pública y del sector privado.



El Grupo Mercado Común contará con una Secretaría Administrativa, cuyas principales funciones consistirán en la guarda de documentos y comunicación de actividades del mismo. Tendrá su sede en la ciudad de Montevideo.

## ARTICULO 16

Durante el periodo de transición las decisiones del Consejo del Mercado Común y del Grupo Mercado Común serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes.

## ARTICULO 17

Los idiomas oficiales del Mercado Común serán el español y el portugués y la versión oficial de los documentos de trabajo será la del idioma del país sede de cada reunión.

...///...



...///...

-9-

## ARTICULO 18

Antes del establecimiento del Mercado Común, el 31 de diciembre de 1994, los Estados Partes convocarán a una reunión extraordinaria con el objeto de determinar la estructura institucional definitiva de los órganos de administración del Mercado Común, así como las atribuciones específicas de cada uno de ellos y su sistema de adopción de decisiones.

## CAPITULO III



El presente Tratado tendrá una duración indefinida y entrará en vigor treinta días después de la fecha de depósito del tercer instrumento de ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República del Paraguay que comunicará la fecha de depósito a los Gobiernos de los demás Estados Partes.

El Gobierno de la República del Paraguay notificará al Gobierno de cada uno de los demás Estados Partes la fecha de entrada en vigor del presente Tratado.

## CAPITULO IV

## ADHESION

## ARTICULO 20

El presente Tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia de este Tratado.



...///...

No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extraregional.

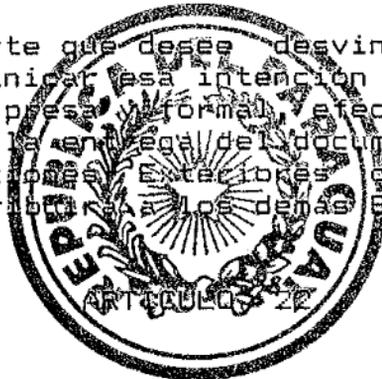
La aprobación de las solicitudes será objeto de decisión unánime de los Estados Partes.

## CAPITULO V

## DENUNCIA

## ARTICULO 21

El Estado Parte que desee desvincularse del presente Tratado deberá comunicar esa intención a los demás Estados Partes de manera expresa y formal, efectuando dentro de los sesenta (60) días la entrega del documento de denuncia al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay que lo distribuirá a los demás Estados Partes.



Formalizada la denuncia, cesarán para el Estado denunciante los derechos y obligaciones que correspondan a su condición de Estado Parte, manteniéndose los referentes al programa de liberación del presente Tratado y otros aspectos que los Estados Partes, junto con el Estado denunciante, acuerden dentro de los sesenta (60) días posteriores a la formalización de la denuncia. Esos derechos y obligaciones del Estado denunciante continuarán en vigor por un periodo de dos (2) años a partir de la fecha de la mencionada formalización.

## CAPITULO VI

## DISPOSICIONES GENERALES

## ARTICULO 23

El presente Tratado se denominará "Tratado de Asunción".



...///...

....//....

ARTICULO 24

Con el objeto de facilitar el avance hacia la conformación del Mercado Común se establecerá una Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR. Los Poderes Ejecutivos de los Estados Partes mantendrán informados a los respectivos Poderes Legislativos sobre la evolución del Mercado Común objeto del presente Tratado.

HECHO en la ciudad de Asunción, a los veinte y seis días del mes de marzo del año mil novecientos noventa y uno, en un original en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos. El Gobierno de la República del Paraguay será el depositario del presente Tratado y enviará copia debidamente autenticada del mismo a los Gobiernos de los demás Estados Partes signatarios y adherentes.



POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA

*[Handwritten signature]*

CARLOS SAUL MENEM

*[Handwritten signature]*

GUIDO DI TELLA



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL  
QUE OBRA EN LA DIRECCION DE  
TRATADOS DEL MINISTERIO DE  
RELACIONES EXTERIORES

*[Handwritten signature]*

LOURDES RIVAS CUEVAS  
Directora de Tratados

.....

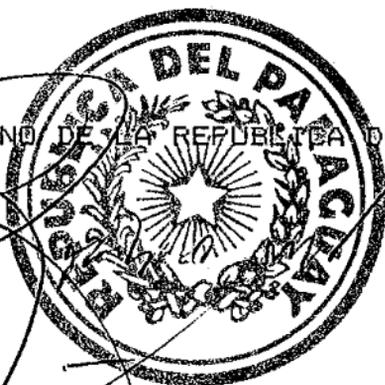
FOR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL

*f. Collor*

FERNANDO COLLOR

FRANCISCO REZEK

FOR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY



ANDRES RODRIGUEZ

*Alexis Frutos Vaesken*  
ALEXIS FRUTOS VAESKEN

FOR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

*Luis Alberto Lacalle Herrera*  
LUIS ALBERTO LACALLE HERRERA

*Hector Gros Espiella*  
HECTOR GROS ESPIELLA



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL  
QUE OBRA EN LA DIRECCION DE  
TRATADOS DEL MINISTERIO DE  
RELACIONES EXTERIORES

*Lourdes Rivas Cuevas*  
LOURDES RIVAS CUEVAS  
Directora de Tratados

## ANEXO I

PROGRAMA DE LIBERACION COMERCIALARTICULO PRIMERO

Los Estados Partes acuerdan eliminar a más tardar el 31 de diciembre de 1994 los gravámenes y demás restricciones aplicadas en su comercio recíproco.

En lo referente a las Listas de Excepciones presentadas por la República del Paraguay y por la República Oriental del Uruguay, el plazo para su eliminación se extenderá hasta el 31 de diciembre de 1995, en los términos del Artículo séptimo del presente Anexo.

ARTICULO SEGUNDO

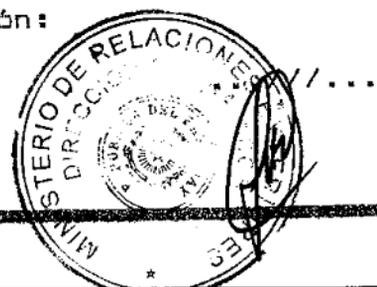
A los efectos dispuestos en el Artículo anterior, se entenderá:

a) por "gravámenes" los derechos aduaneros y cualesquiera otros recargos de efectos equivalentes, sean de carácter fiscal, monetario, cambiario o de cualquier naturaleza, que incidan sobre el comercio exterior. No quedan comprendidos en dicho concepto las tasas y recargos análogos cuando respondan al costo aproximado de los servicios prestados; y

b) por "restricciones", cualquier medida de carácter administrativo, financiero, cambiario o de cualquier naturaleza, mediante la cual un Estado Parte impida o dificulte, por decisión unilateral, el comercio recíproco. No quedan comprendidos en dicho concepto las medidas adoptadas en virtud de las situaciones previstas en el Artículo 50 del Tratado de Montevideo 1980.

ARTICULO TERCERO

A partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, los Estados Partes iniciarán un programa de desgravación progresivo, lineal y automático, que beneficiará a los productos comprendidos en el universo arancelario clasificados de conformidad con la nomenclatura arancelaria utilizada por la Asociación Latinoamericana de Integración de acuerdo al cronograma que se establece a continuación:



...///...

-2-

## FECHA/PORCENTAJE DE DESGRAVACION

30/VI/91	31/XII/91	30/VI/92	31/XII/92	30/VI/93	31/XII/93	30/VI/94	31/XII/94
47	54	61	68	75	82	89	100

Las preferencias se aplicarán sobre el arancel vigente en el momento de su aplicación y consisten en una reducción porcentual de los gravámenes más favorables aplicados a la importación de los productos provenientes desde terceros países no miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración.

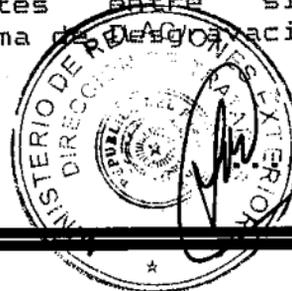
En caso que alguno de los Estados Partes eleve dicho arancel para la importación desde terceros países, el cronograma establecido se continuará aplicando sobre el nivel de arancel vigente al 1 de enero de 1991.

Si se redujeran los aranceles, la preferencia correspondiente se aplicará automáticamente sobre el nuevo arancel en la fecha de entrada en vigencia del mismo.

Para tales efectos los Estados Partes se intercambiarán y remitirán a la Asociación Latinoamericana de Integración, dentro de los treinta días de la entrada en vigor del Tratado, copias actualizadas de sus aranceles aduaneros, así como de los vigentes al 1 de enero de 1991.

ARTICULO CUARTO

Las preferencias acordadas en los acuerdos de alcance parcial celebrados en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración por los Estados Partes entre sí, se profundizarán dentro del presente Programa de Desgravación de acuerdo al siguiente cronograma:



FECHA/PORCENTAJE DE DESGRAVACION

	31/XII/90	30/VI/91	31/XII/91	30/VI/92	31/XII/92	30/VI/93	31/XII/93	30/VI/94	31/XII/94
00 A 40	47	54	61	68	75	82	89	100	
41 A 45	52	59	66	73	80	87	94	100	
46 A 50	57	64	71	78	85	92	100		
51 A 55	61	67	73	79	86	93	100		
56 A 60	67	74	81	88	95	100			
61 A 65	71	77	83	89	96	100			
66 A 70	75	80	85	90	95	100			
71 A 75	80	85	90	95	100				
76 A 80	85	90	95	100					
81 A 85	89	93	97	100					
86 A 90	95	100							
91 A 95	100								
96 A 100									

Estas desgravaciones se aplicarán exclusivamente en el marco de los respectivos acuerdos de alcance parcial, no beneficiando a los demás integrantes de Mercado Común, y no alcanzarán a los productos incluidos en las respectivas Listas de Excepciones.



ARTICULO QUINTO

Sin perjuicio del mecanismo descrito en los Artículos tercero y cuarto, los Estados Partes podrán profundizar, adicionalmente, las preferencias mediante negociaciones a efectuarse en el marco de los acuerdos previstos en el Tratado de Montevideo 1980.

ARTICULO SEXTO

Quedarán excluidos del cronograma de desgravación al que se refieren los Artículos tercero y cuarto del presente Anexo, los productos comprendidos en las Listas de Excepciones presentadas por cada uno de los Estados Partes con las siguientes cantidades de ítem NALADI:

República Argentina:	394
República Federativa del Brasil:	324
República del Paraguay:	439
República Oriental del Uruguay:	960



...///...

-4-

ARTICULO SEPTIMO

Las Listas de Excepciones se reducirán al vencimiento de cada año calendario conforme al cronograma que se detalla a continuación:

a) Para la República Argentina y la República Federativa del Brasil a razón de un veinte por ciento (20%) anual de los ítem que las componen, reducción que se aplica desde el 31 de diciembre de 1990.

b) Para la República del Paraguay y para la República Oriental del Uruguay, la reducción se hará a razón de :

10 % en la fecha de entrada en vigor del Tratado,  
 10 % al 31 de diciembre de 1991,  
 20 % al 31 de diciembre de 1992,  
 20 % al 31 de diciembre de 1993,  
 20 % al 31 de diciembre de 1994,  
 20 % al 31 de diciembre de 1995.

ARTICULO OCTAVO

Las Listas de Excepciones incorporadas en los Apéndices I, II, III y IV incluyen la primera reducción contemplada en el Artículo anterior.

ARTICULO NOVENO

Los productos que se retiren de las Listas de Excepciones en los términos previstos en el Artículo séptimo se beneficiarán automáticamente de las preferencias que resulten del Programa de Desgravación establecido en el Artículo tercero del presente Anexo con, por los menos, el porcentaje de desgravación mínimo previsto en la fecha en que se opere su retiro de dichas listas.

...///...



ARTICULO DECIMO

Los Estados Partes solo podrán aplicar hasta el 31 de diciembre de 1994, a los productos comprendidos en el programa de desgravación, las restricciones no arancelarias expresamente declaradas en las Notas Complementarias al acuerdo de complementación que los Estados Partes celebrarán en el marco del Tratado de Montevideo de 1980.

Al 31 de diciembre de 1994 y en el ámbito del Mercado Común, quedarán eliminadas todas las restricciones no arancelarias.

ARTICULO DECIMOPRIMERO

A fin de asegurar el cumplimiento del cronograma de desgravación establecido en los artículos tercero y cuarto, así como la conformación del Mercado Común, los Estados Partes coordinarán las políticas macroeconómicas y las sectoriales que se acuerden, a las que se refiere el Tratado para la Constitución del Mercado Común, comenzando por aquellas que se vinculan con los flujos de comercio y con la configuración de los sectores productivos de los Estados Partes.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO

Las normas contenidas en el presente Anexo, no se aplicarán a los Acuerdos de Alcance Parcial, de Complementación Económica Números 1, 2, 13 y 14, ni a los comerciales y agropecuarios, suscriptos en el marco del Tratado de Montevideo 1980, los cuales se regirán exclusivamente por las disposiciones en ellos establecidas.

*[Handwritten signatures]*



ANEXO IIREGIMEN GENERAL DE ORIGENCAPITULO IRégimen General de Calificación de Origen

ARTICULO PRIMERO: Serán considerados originarios de los Estados Partes:

a) Los productos elaborados íntegramente en el territorio de cualquiera de ellos, cuando en su elaboración se utilicen, exclusivamente, materiales originarios de los Estados Partes;

b) Los productos comprendidos en los capítulos o posiciones de la Nomenclatura Arancelaria de la Asociación Latinoamericana de Integración que se identifican en el Anexo 1 de la Resolución 78 del Comité de Representantes de la citada Asociación, por el solo hecho de ser producidos en sus respectivos territorios.

Se considerarán como producidos en el territorio de un Estado Parte:

i) Los productos de los reinos mineral, vegetal y animal, incluyendo los de la caza y de la pesca, extraídos, cosechados o recolectados, nacidos y criados en su territorio o en sus Aguas Territoriales o Zona Económica Exclusiva;

ii) Los productos del mar extraídos fuera de sus Aguas Territoriales y Zona Económica Exclusiva por barcos de su bandera o arrendados por empresas establecidas en su territorio; y

iii) Los productos que resulten de operaciones o procesos efectuados en su territorio por los que adquieran la forma final en que serán comercializados, excepto cuando dichos procesos u operaciones consistan solamente en simples montajes o ensambles, embalaje, fraccionamiento en lotes o volúmenes, selección y clasificación, marcación, composición de surtidos de mercaderías u otras operaciones o procesos equivalentes.



...///...

-2-

c) Los productos en cuya elaboración se utilicen materiales que no sean originarios de los Estados Partes cuando resulten de un proceso de transformación realizado en el territorio de alguno de ellos, que les confiera una nueva individualidad, caracterizada por el hecho de estar clasificados en la Nomenclatura Arancelaria de la Asociación Latinoamericana de Integración en posición diferente a la de dichos materiales, excepto en los casos en que los Estados Partes determinen que, además se cumpla con el requisito previsto en el Artículo 2 del presente Anexo.

No obstante, no serán considerados como originarios los productos que resulten de operaciones o procesos efectuados en el territorio de un Estado Parte por los cuales adquieran la forma final en que serán comercializados, cuando en dichas operaciones o procesos se utilicen exclusivamente materiales o insumos que no sean originarios de sus respectivos países y consistan solamente en montajes o ensamblajes, fraccionamiento en lotes o volúmenes, selección de clasificación, marcación, composición de surtidos de mercaderías u otras operaciones o procesos semejantes;

d) Hasta el 31 de diciembre de 1994, los productos que resulten de operaciones de ensamble y montaje realizados en el territorio de un Estado Parte utilizando materiales originarios de los Estados Partes y de terceros países, cuando el valor de los materiales originarios no sea inferior al 40 % del valor FOB de exportación del producto final; y

e) Los productos que, además de ser producidos en su territorio, cumplan con los requisitos específicos establecidos en el Anexo 2 de la Resolución 78 del Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración.

ARTICULO SEGUNDO: En los casos en que el requisito establecido en el literal c) del Artículo primero no pueda ser cumplido porque el proceso de transformación operado no implica cambio de posición en la nomenclatura, bastará con que el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de los materiales de terceros países no exceda del 50 (cincuenta) ciento del valor FOB de exportación de las mercancías de que se trate.

...///...

.../



...//...  
-3-

En la ponderación de los materiales originarios de terceros países para los Estados Partes sin litoral marítimo, se tendrán en cuenta, como puerto de destino, los depósitos y zonas francas concedidos por los demás Estados Partes y cuando los materiales arriben por vía marítima.

ARTICULO TERCERO: Los Estados Partes podrán establecer, de común acuerdo, requisitos específicos de origen los que prevalecerán sobre los criterios generales de calificación.

ARTICULO CUARTO: En la determinación de los requisitos específicos de origen a que se refiere el Artículo tercero, así como en la revisión de los que se hubieran establecido, los Estados Partes tomarán como base, individual o conjuntamente, los siguientes elementos:

- 
- I. Materiales y otros insumos empleados en la producción:
    - a) Materias primas:
      - i) Materia prima preponderante o que confiera al producto su característica esencial; y
      - ii) Materias primas principales.
    - b) Partes o piezas:
      - i) Parte o pieza que confiera al producto su característica esencial;
      - ii) Partes o piezas principales; y
      - iii) Porcentaje de las partes o piezas en relación al peso total.
    - c) Otros insumos.
  - II. Proceso de transformación o elaboración utilizado.
  - III. Proporción máxima del valor de los materiales importados de terceros países en relación con el valor total del producto que resulte del procedimiento de valorización convenido en cada caso.



...///...

-4-

ARTICULO QUINTO: En casos excepcionales, cuando los requisitos específicos no puedan ser cumplidos porque ocurran problemas circunstanciales de abastecimiento: disponibilidad, especificaciones técnicas, plazo de entrega y precio, teniendo presente lo dispuesto en el Artículo 4 del Tratado, podrán ser utilizados materiales no originarios de los Estados Partes.

Dada la situación prevista en el párrafo anterior, el país exportador emitirá en el certificado correspondiente informando al Estado Parte importador y al Grupo Mercado Común, acompañando los antecedentes y constancias que justifiquen la expedición de dicho documento.

De producirse una continua reiteración de estos casos el Estado Parte exportador o el Estado Parte importador comunicará esta situación al Grupo Mercado Común a efectos de la revisión del requisito específico.

Este Artículo no comprende a los productos que resulten de operaciones de ensamble o montaje, y será de aplicación hasta la entrada en vigor del Arancel Externo Común para los productos objeto de requisitos específicos de origen y sus materiales o insumos.

ARTICULO SEXTO: Cualquiera de los Estados Partes podrá solicitar la revisión de los requisitos de origen establecidos de conformidad con el Artículo primero. En su solicitud deberá proponer y fundamentar los requisitos aplicables al producto o productos de que se trate.

ARTICULO SEPTIMO: A los efectos del cumplimiento de los requisitos de origen, los materiales y otros insumos, originarios del territorio de cualquiera de los Estados Partes, incorporados por un Estado Parte en la elaboración de determinado producto, serán considerados originarios del territorio de este último.

ARTICULO OCTAVO: El criterio de máxima utilización de materiales u otros insumos originarios de los Estados Partes no podrá ser considerado para fijar requisitos que impliquen la imposición de materiales u otros insumos de dichos Estados Partes, cuando a juicio de los mismos, estos no reúnen condiciones adecuadas de abastecimiento, calidad y precio, que no se adapten a los procesos industriales o tecnológicos aplicadas.



...///...

-5-

ARTICULO NOVENO: Para que las mercancías originarias se beneficien con los tratamientos preferenciales, las mismas deben haber sido expedidas directamente del país exportador al país importador. Para tales efectos, se considera como expedición directa:

a) Las mercancías transportadas sin pasar por el territorio de algún país no participante del Tratado.

b) Las mercancías transportadas en tránsito por uno o más países no participantes, con o sin trasbordo o almacenamiento temporal, bajo la vigilancia de la autoridad aduanera competente en tales países, siempre que:

- i) el tránsito esté justificado por razones geográficas o por consideraciones relativas a requerimientos del transporte;
- ii) no estén destinadas al comercio, uso o empleo en el país de tránsito; y
- iii) no sufran, durante su transporte y depósito, ninguna operación distinta a la carga y descarga o manipuleo para mantenerlas en buenas condiciones o asegurar su conservación.

ARTICULO DECIMO: A los efectos del presente Régimen General se entenderá:

a) que los productos provenientes de las zonas francas ubicadas dentro de los límites geográficos de cualquiera de los Estados Partes deberán cumplir los requisitos previstos en el presente Régimen General;

b) que la expresión "materiales" comprende las materias primas, los productos intermedios y las partes y piezas, utilizados en la elaboración de las mercancías.



...///...

-6-

CAPITULO IIDeclaración, certificación y comprobación

ARTICULO DECIMOPRIMERO: Para que la importación de los productos originarios de los Estados Partes pueda beneficiarse con las reducciones de gravámenes y restricciones, otorgadas entre sí, en la documentación correspondiente a las exportaciones de dichos productos deberá constar una declaración que acredite el cumplimiento de los requisitos de origen establecidos conforme a lo dispuesto en el Capítulo anterior.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO: La declaración a que se refiere el Artículo precedente será expedida por el productor final o el exportador de la mercancía y certificada por una repartición oficial o entidad gremial con personería jurídica, habilitada por el Gobierno del Estado Parte exportador.

Al habilitar a entidades gremiales, los Estados Partes procurarán que se trate de organizaciones que actúen con jurisdicción nacional, pudiendo delegar atribuciones en entidades regionales o locales, conservando siempre la responsabilidad directa por la veracidad de las certificaciones que se expidan.

Los Estados Partes se comprometen en un plazo de 90 días, a partir de la entrada en vigencia del Tratado, a establecer un régimen armonizado de sanciones administrativas para casos de falsedad en los certificados, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.

ARTICULO DECIMOTERCERO: Los certificados de origen emitidos para los fines del presente Tratado tendrán plazos de validez de 180 días, a contar de la fecha de su expedición.

ARTICULO DECIMOCUARTO: En todos los casos se utilizará el formulario tipo que figura anexo al Acuerdo 25 del Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración, hasta tanto no entre en vigencia otro formulario aprobado por los Estados Partes.



...///...

-7-

ARTICULO DECIMOQUINTO: Los Estados Partes comunicarán a la Asociación Latinoamericana de Integración la relación de las reparticiones oficiales y entidades gremiales habilitadas para expedir la certificación a que se refiere el Artículo anterior, con el registro y facsímil de las firmas autorizadas.

ARTICULO DECIMOSEXTO: Siempre que un Estado Parte considere que los certificados emitidos por una repartición oficial o entidad gremial habilitada de otro Estado Parte no se ajustan a las disposiciones contenidas en el presente Régimen General, lo comunicará a dicho Estado Parte para que éste adopte las medidas que estime necesarias para dar solución a los problemas planteados.

En ningún caso el país importador detendrá el trámite de importación de los productos amparados en los certificados a que se refiere el párrafo anterior, pero podrá, además de solicitar las informaciones adicionales que correspondan a las autoridades gubernamentales del país exportador, adoptar las medidas que considere necesarias para resguardar el interés fiscal.

ARTICULO DECIMOSÉTIMO: Para los fines de un posterior control, las copias de los certificados y los respectivos documentos deberán ser conservados durante dos años a partir de su emisión.

ARTICULO DECIMOCTAVO: Las disposiciones del presente Régimen General y las modificaciones que se introduzcan, no afectarán las mercaderías embarcadas a la fecha de su adopción.

ARTICULO DECIMONOVENO: Las normas contenidas en el presente Anexo no se aplicarán a los Acuerdos de Alcance Parcial, de Complementación Económica Ns. 1, 2, 13 y 14 ni a los comerciales y agropecuarios, suscriptos en el marco del Tratado de Montevideo 1980, los cuales se regirán exclusivamente por las disposiciones en ellos establecidas.

*[Handwritten signatures and stamps]*

*[Handwritten signature]* *[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Circular stamp: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, DIRECCION DE TRATADOS]*

ANEXO IIISOLUCION DE CONTROVERSIAS

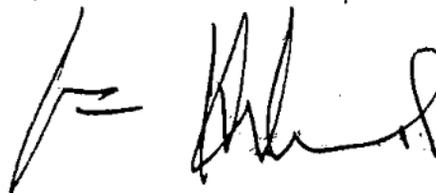
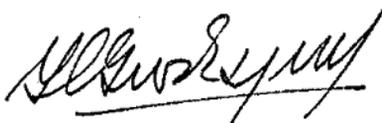
1) Las controversias que pudieren surgir entre los Estados Partes como consecuencia de la aplicación del Tratado serán resueltas mediante negociaciones directas.

En caso de no lograr una solución, dichos Estados Partes someterán la controversia a consideración del Grupo Mercado Común, el que luego de evaluar la situación formulará en el lapso de sesenta (60) días las recomendaciones pertinentes a las Partes para la solución del diferendo. A tal efecto, el Grupo Mercado Común podrá establecer o convocar paneles de expertos o grupos de peritos con el objeto de contar con asesoramiento técnico.

Si en el ámbito del Grupo Mercado Común tampoco se alcanzara una solución, se elevará la controversia al Consejo del Mercado Común para que adopte las recomendaciones pertinentes.

2) Dentro de los ciento veinte (120) días de la entrada en vigor del Tratado, el Grupo Mercado Común elevará a los Gobiernos de los Estados Partes una propuesta de Sistema de Solución de Controversias que regirá durante el periodo de transición.

3) Antes del 31 de diciembre de 1994, los Estados Partes adoptarán un Sistema Permanente de Solución de Controversias para el Mercado Común.



## ANEXO IV

CLAUSULAS DE SALVAGUARDIA

ARTICULO 1: Cada Estado Parte podrá aplicar, hasta el 31 de diciembre de 1994, cláusulas de salvaguardia a la importación de los productos que se beneficien del Programa de Liberación Comercial establecido en el ámbito del Tratado.

Los Estados Partes acuerdan que solamente deberán recurrir al presente régimen en casos excepcionales.

ARTICULO 2: Si las importaciones de determinado producto causaran daño o amenaza de daño grave a su mercado, como consecuencia de un sensible aumento de las importaciones de ese producto, en un corto período, provenientes de los otros Estados Partes, el país importador solicitará al Grupo Mercado Común la realización de consultas a fin de eliminar esa situación.

El pedido del país importador estará acompañado de una declaración pormenorizada de los hechos, razones y justificativos del mismo.

El Grupo Mercado Común deberá iniciar las consultas en un plazo máximo de diez (10) días corridos a partir de la presentación del pedido del país importador y deberá concluir las, habiendo tomado una decisión al respecto, dentro de los veinte (20) días corridos desde su iniciación.

ARTICULO 3: La determinación del daño o amenaza de daño grave en el sentido del presente régimen será analizada por cada país, teniendo en cuenta la evolución, entre otros, de los siguientes aspectos relacionados con el producto en cuestión:

- a) Nivel de producción y capacidad utilizada;
- b) Nivel de empleo;



...///...

-2-

- c) Participación en el mercado;
- d) Nivel de comercio entre las Partes involucradas o participantes en la consulta;
- e) Desempeño de las importaciones y exportaciones en relación a terceros países.

Ninguno de los factores antes mencionados constituye, por sí solo, un criterio decisivo para la determinación del daño o amenaza de daño grave.

No serán considerados, en la determinación del daño o amenaza de daño grave, factores tales como los cambios tecnológicos o cambios en las preferencias de los consumidores en favor de productos similares y/o directamente competitivos dentro del mismo sector.

La aplicación de la cláusula de salvaguardia dependerá, en cada país, de la aprobación final de la sección nacional del Grupo Mercado Común.



ARTICULO 4: Con el objetivo de no interrumpir las corrientes de comercio que hubieran sido generadas, el país importador negociará una cuota para la importación del producto objeto de salvaguardia, que se regirá por las mismas preferencias y demás condiciones establecidas en el Programa de Liberación Comercial.

La mencionada cuota será negociada con el Estado Parte de donde se originan las importaciones, durante el periodo de consulta a que se refiere el Artículo 2. Vencido el plazo de la consulta y no habiéndose alcanzado un acuerdo, el país importador que se considere afectado podrá fijar una cuota, que será mantenida por el plazo de un año.

En ningún caso la cuota fijada unilateralmente por el país importador será menor que el promedio de los volúmenes fijados importados en los últimos tres años calendario.



...///...

-3-

ARTICULO 5: Las cláusulas de salvaguardia tendrán un año de duración y podrán ser prorrogadas por un nuevo período anual y consecutivo, aplicándose los términos y condiciones establecidos en el presente Anexo. Estas medidas solamente podrán ser adoptadas una vez para cada producto.

En ningún caso la aplicación de cláusulas de salvaguardia podrá extenderse más allá del 31 de diciembre de 1994.

ARTICULO 6: La aplicación de las cláusulas de salvaguardia no afectará las mercaderías embarcadas en la fecha de su adopción, las cuales serán computadas en la cuota prevista en el Artículo 4.

ARTICULO 7: Durante el período de transición en caso de que algún Estado Parte considere que se ve afectado por graves dificultades en sus actividades económicas, solicitará al Grupo Mercado Común la realización de consultas a fin de que se tomen las medidas correctivas que fueren necesarias.

El Grupo Mercado Común, dentro de los plazos establecidos en el Artículo 2 del presente Anexo, evaluará la situación y se pronunciará sobre las medidas a adoptarse, en función de las circunstancias.



*[Handwritten signatures]*



## ANEXO V

SUBGRUPOS DE TRABAJO DEL GRUPO MERCADO COMUN

El Grupo Mercado Común, a los efectos de la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales constituirá, dentro de los 30 días de su instalación, los siguientes Subgrupos de Trabajo:

- Subgrupo 1: Asuntos Comerciales
- Subgrupo 2: Asuntos Aduaneros
- Subgrupo 3: Normas Técnicas
- Subgrupo 4: Políticas Fiscal y Monetaria Relacionada con el Comercio
- Subgrupo 5: Transporte Terrestre
- Subgrupo 6: Transporte Marítimo
- Subgrupo 7: Política Industrial y Tecnológica
- Subgrupo 8: Política Agrícola
- Subgrupo 9: Política Energética
- Subgrupo 10: Coordinación de Políticas Macroeconómicas



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

