

**MERCOSUR/FCCR-CN/ACTA N° 1/12**

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES NACIONALES Y DE COMITÉS DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR)**

Se realizó en la ciudad de Buenos Aires, Republica Argentina, el 14 de marzo del 2012, la XXXI Reunión Ordinaria de Coordinadores del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR), con la presencia de las Delegaciones de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

El Coordinador Nacional del FCCR, Embajador José Vitar en ejercicio de la Presidencia *Pro Tempore*, dio apertura a la reunión dando la bienvenida a las Delegaciones y en especial al nuevo Coordinador de Paraguay, Embajador Federico González.


La Lista de Participantes consta en el **Anexo I**.

La Agenda de los temas tratados consta en el **Anexo II**.


El Resumen del Acta consta en el **Anexo III**.

En la Reunión se trataron los siguientes temas:


**1. SITUACIÓN DEL FCCR**




La PPTA realizó un análisis de la situación por la que atraviesa el FCCR incluyendo una evaluación de la realidad actual, fortalezas y debilidades y desafíos hacia el futuro.



Destacó la importancia que siempre han tenido las Cancillerías en la conformación del bloque regional y que en la actual situación resulta fundamental sumar la participación de nuevos actores políticos y sociales que dinamicen y consoliden el proceso de integración. La conformación del FCCR está enmarcada en este propósito.



La experiencia de los últimos años, a partir del nacimiento del FCCR, convoca al ejercicio de una reflexión sobre los avances hasta aquí logrados. En este sentido, como en todo esfuerzo humano ese proceso está signado por importantes avances en algunos temas y una menor velocidad en otros aspectos. Como ejemplo el Comité de Municipios que viene de una dinámica anterior ha consolidado tanto su organización como su dinámica de trabajo. El Comité de Gobernadores de más reciente creación, habiendo tenido un impulso inicial promisorio, requiere hoy de un fuerte impulso revitalizador.



Los Coordinadores coincidieron en identificar la discontinuidad de las agendas de trabajo entre una presidencia pro tempore y la otra como un elemento limitante en el desarrollo del FCCR.

Así mismo, plantearon la importancia de elaborar planes de acción plurianuales que abarquen las distintas PPTs, y definen como necesidad prioritaria arribar a la reunión plenaria a realizarse al final de la PPTA con un plan de acción que se proyecte hacia los próximos años.

Dicho plan de acción deberá ser el resultado de la consulta y la interacción con los líderes de los gobiernos sub-nacionales de la región, recogiendo de los mismos su visión acerca de los ejes estratégicos por los que debe discurrir el proceso de integración sub-nacional en la región.

Los Coordinadores sugirieron que en dicha elaboración como así también en la gestión de la temática inherente al FCCR se tenga en cuenta los siguientes aspectos:

- iniciar una relación más intensa y de mayor riqueza en el intercambio con el GMC
- mantener una activa relación de trabajo con otros órganos del bloque como el Alto Representante General del MERCOSUR y el Parlamento del MERCOSUR con el que ya existe un Acuerdo Interinstitucional suscrito en 2008 con el FCCR.
- generar iniciativas con relación a los gobiernos sub-nacionales de los países hermanos que integran otros acuerdos de integración regionales como UNASUR y CELAC y que tiendan a la vinculación cultural, comercial, política, etc. entre nuestras regiones
- reafirmar la importancia del dialogo directo de los Coordinadores con los actores políticos directos (gobernadores/as, intendentes/as, alcaldes/a, prefeitos/a y demás autoridades correspondientes de los gobiernos sub-nacionales de la región)
- destacar la utilidad de revisar la actual conformación de los capítulos nacionales a efectos de incorporar activamente a aquellos gobiernos que sin formar parte de los mismos, manifiestan su explícita voluntad de un mas intensa participación en el FCCR

El Coordinador de Paraguay agradeció las palabras de bienvenida y mencionó su agrado por participar en este Foro dada la importancia que tiene. Reiteró su preocupación por las dificultades que se dan en el transito fronterizo y que es importante tratarlas de manera puntual para que la integración se materialice.

Por tanto, se comprometió en apoyar la idea del plan de acción. Destacó la necesidad de impulsar una nueva etapa del Foro con una agenda efectiva en la cual participen los gobernadores, intendentes, alcaldes y demás autoridades correspondientes, volcada a las realidades y objetividades concretas. Para la elaboración del Plan de Acción propuso la utilización del proyecto de reglamento de creación de oficinas de enlaces del FCCR que fuera presentado en el año 2011 en el marco de la PPTP.

La Coordinación del Comité de Municipios informó que hoy la Red de Mercociudades cuenta con la presencia de 263 ciudades. Asimismo, comparte las ideas del Coordinador de Argentina por las características del Foro, que al ser consultivo tendría que realizar cambios para ser más efectivo.

En tal sentido, mencionó que son fundamentales los cambios para poder avanzar. Es importante saber qué modelo comunitario queremos construir para mejorar el espacio que hoy tiene el Foro. La impresión que se tiene es que lo esperado en su inicio no ocurrió.

El Coordinador de Brasil agradeció y saludó a todos los participantes destacando la importancia que tiene las reflexiones expresadas anteriormente.

Para la Delegación de Brasil es fundamental detectar dónde está el problema y encontrar la solución para el mismo. Eso es prioridad para lograr una agenda real. La idea del plan de acción deberá nacer de un consenso en base a detectar el centro del problema. El desafío es promover y alcanzar una mayor participación de los gobernantes para una agenda más concreta y para eso se necesita del apoyo del GMC. Temas como la franja de frontera, intercambios culturales y turísticos, desarrollo de temas comunes en el ámbito de salud, circulación de personas, educación, transporte, etc.

Asimismo consideró que es necesario tomar una decisión política para la creación de un plan de acción. Sugirió que los equipos deberán trabajar con la PPTA en una propuesta a ser presentada en la próxima reunión del FCCR para dar conocimiento a los actores políticos de cada país, invitándolos a participar de esta nueva etapa del Foro.

La Delegación de Brasil se comprometió a preparar un material junto a los actores brasileños para la próxima reunión contando con el apoyo de los mismos. Asumiendo así un compromiso de cambios para poder avanzar.

El representante de Formosa señaló con preocupación, que hace dos años el Foro tenía una participación mayor de sus actores políticos. Resaltó que los eventos realizados por la provincia marcan el camino que debe seguir el FCCR para la materialización de sus objetivos.

La representante de Salta destacó como positiva la presencia de las provincias en dicha reunión así como la importancia de fortalecer y revitalizar el Foro para lograr recuperar la visibilidad como acción fundamental.

La representante de Santa Fe agradeció y concordó con los comentarios realizados, señalando la necesidad de avanzar en el desarrollo de un Foro más activo, respecto a la participación de los actores sub-nacionales.

## 2. INFORME DEL PROYECTO DE GOBERNANZA FRONTERIZA

La Delegación de Brasil informó sobre la puesta en marcha, definición de criterios, funcionamiento e implementación del Proyecto.

El Proyecto "Gobernanza Fronteriza Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos departamentales y locales del MERCOSUL" fue aprobado y la AECID aceptó la nueva versión presentada por la Universidad de Pelotas que será la ejecutora del

mismo. Informó que una vez aprobado en Madrid los recursos serán depositados en una cuenta destinada al Proyecto.

La Delegación de Brasil reiteró a las demás delegaciones que presenten el listado de las Universidades y de los dos Municipios de Frontera de los Estados Partes que participarán en el Proyecto y sus puntos focales para que el rector de la UFPel pueda hacer los contactos con las mismas. Eso viabilizará la gestión conjunta entre las universidades de los 4 países, 3 de Brasil, 3 de Argentina, 2 de Paraguay y 2 de Uruguay. El equipo técnico estaría compuesto en la primera etapa de un Coordinador que lo ideal sería que pudiera vivir en la ciudad de Pelotas- Brasil.

Las Delegaciones de Argentina y Paraguay hicieron entrega de los documentos que acreditan a las Universidades que participarán del Proyecto los que constan en el **Anexo IV**.

Las demás delegaciones se comprometieron a la brevedad comunicar la designación de las Universidades faltantes.

Las Delegaciones se comprometieron a dar un máximo de difusión para el llamado al cargo de Coordinador siendo que el plazo para la selección del equipo técnico será la primera quincena de abril para que el lanzamiento oficial ocurra en junio. Asimismo recordó el cronograma previsto:

- 2012- Elaboración de los cursos y capacitación de los agentes multiplicadores de las Universidades.
- 2013- Capacitación efectiva de los funcionarios de las ciudades gemelas.

La PPTA conjuntamente con el Congreso de Intendentes acordó hacer los contactos con la AECID a los efectos de conocer los plazos del desembolso de los recursos afectados al proyecto.

### 3. COORDINACIÓN DEL COMITÉ DE MUNICIPIOS FCCR

La Coordinación del Comité de Municipios presentó el cronograma de actividades que consta en el **Anexo V**.

Asimismo, destacaron el desarrollo de la agenda como continuidad de los ejes temáticos acordados en el ámbito del Foro.

- Integración Productiva Regional
- Integración Fronteriza
- Ciudadanía MERCOSUR
- Dimensión Social de la Integración

En tal sentido, el Comité de Municipios presentó el documento "Libre Circulación de Personas en el MERCOSUR", elaborado por el Dr. Javier Palummo a los efectos de ser considerado como documento de trabajo del FCCR con la intención de elevar Recomendación al GMC sobre esta temática en el futuro. El documento consta en el **Anexo VI**.

Se presentó la hoja de ruta hacia Rio + 20 con un cronograma de actividades para la elaboración de un documento que exprese los posicionamientos de los gobiernos locales hacia la Cumbre de Rio que consta en el **Anexo VII**.

También se anunció la presentación en la próxima plenaria del FCCR en el marco de la Cumbre del MERCOSUR, la realización de la XVII Cumbre de MERCOCIIUDADES que tendrá lugar entre el 28 y 30 de noviembre en la ciudad de Quilmes, Argentina.

Las Delegaciones manifestaron su interés en la realización de Seminarios con la participación de todos los niveles políticos de los países y principalmente con integrantes del FCCR.

#### 4. OTROS TEMAS

- **Otras actividades**

La Delegación de Brasil circuló el Programa de Cooperación Técnica Descentralizada SUR-SUR, que consta en el **Anexo VIII**.

El 29 de febrero, en el Palacio Planalto en Brasilia, el Gobierno Federal puso en marcha el Programa de Cooperación Técnica Sur-Sur Descentralizada, cuyo objetivo es alentar a los estados y municipios para el desarrollo de proyectos de cooperación técnica internacional para el beneficio de sus contrapartes en países en desarrollo.

Esta es una iniciativa sin precedentes, que resulta de una colaboración entre la Secretaría de Relaciones Institucionales (SRI) de la Presidencia de la República, a través de la Sub-Dirección de Asuntos Federativos (SAF), y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC).

Informó además que lanzado el programa, los gobiernos estatales y locales podrán presentar sus propuestas, mediante solicitud del otro país, entre el 29 de junio y el 31 de agosto. Una vez aprobadas, las propuestas recibirán apoyo de ABC para elaborar documentos de proyectos así como organizar misiones y actividades en el marco de la cooperación correspondiente. Las mismas se encuentran disponible en <http://www4.planalto.gov.br/saf-projetos>.

#### PRÓXIMA REUNIÓN

El FCCR acordó realizar la XXXII Reunión Ordinaria de Coordinadores Nacionales del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR), en mayo de 2012.

**ANEXOS:**

Los Anexos que forman parte de la presente Acta son los siguientes:

<b>Anexo I</b>	Lista de Participantes
<b>Anexo II</b>	Agenda
<b>Anexo III</b>	Resumen del Acta
<b>Anexo IV</b>	Documentación de la Universidades Participantes
<b>Anexo V</b>	Cronograma de Actividades del Comité de Municipios
<b>Anexo VI</b>	Documento Libre Circulación de Personas en el MERCOSUR
<b>Anexo VII</b>	Hoja de ruta hacia Rio + 20
<b>Anexo VIII</b>	Programa de Cooperación Técnica Descentralizada Sur-Sur

  
\_\_\_\_\_  
**Delegación de Argentina**  
\_\_\_\_\_  
**Delegación de Brasil**  
\_\_\_\_\_  
**Delegación de Paraguay**  
\_\_\_\_\_  
**Delegación de Uruguay**  
\_\_\_\_\_  
**Comité de Municipios**  
\_\_\_\_\_  
**Comité de Estados , Provincias y Departamentos**

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO I**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE CORDINADORES NACIONALES DEL FORO  
CONSULTIVO DE MUNICIPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**

**ANEXO I**

**LISTA DE PARTICIPANTES**

**DELEGACIÓN DE ARGENTINA**

<b>NOMBRE</b>	<b>ÓRGANO</b>	<b>E-MAIL</b>
José Vitar	Subsecretario de Relaciones Institucionales	<a href="mailto:josevitar@gmail.com">josevitar@gmail.com</a>
Juan Castelli	Director General MRECIC	<a href="mailto:jjc@mrecic.gov.ar">jjc@mrecic.gov.ar</a> <a href="mailto:juanjocastelli@yahoo.com.ar">juanjocastelli@yahoo.com.ar</a>
Gustavo Daniel Torres	Subsecretaría de Integración Económica Latinoamericana y MERCOSUR	<a href="mailto:tgc@mrecic.gov.ar">tgc@mrecic.gov.ar</a>
Héctor Morales	Pcia. Formosa	<a href="mailto:hector_49morales@yahoo.com.ar">hector_49morales@yahoo.com.ar</a>
Alejandro Ibars	Pcia. Formosa	<a href="mailto:alejandroiBars@hotmail.com">alejandroiBars@hotmail.com</a>
Eduardo Quiroga Cipriani	Cancillería Argentina	<a href="mailto:eqc@cancilleria.gov.ar">eqc@cancilleria.gov.ar</a>
Paula Demarchi	Pcia de Santa Fe	<a href="mailto:pdemarchi@santafe.gov.ar">pdemarchi@santafe.gov.ar</a>
Daniel Rosano	Municipalidad de Quilmes	<a href="mailto:danielrosano@arnet.com.ar">danielrosano@arnet.com.ar</a>
Gonzalo Tomás Pérez	Director de Relaciones Internacionales de Quilmes	
Maria Eugenia Vargas Zambrano	Pcia de Salta	<a href="mailto:Eugenia_vz@yahoo.com.ar">Eugenia_vz@yahoo.com.ar</a>
Mariano Larisgoitia	Director de Relaciones Internacionales de Morón	



### DELEGACIÓN DE BRASIL

NOMBRE	ÓRGANO	E-MAIL
Olavo Noieto	Coord. Nacional FCCR	<a href="mailto:noieto@planalto.gov.br">noieto@planalto.gov.br</a>
Alberto Kleiman	Coordinador Nacional Alterno FCCR- Presidencia	<a href="mailto:alberto.kleiman@planalto.gov.br">alberto.kleiman@planalto.gov.br</a>

### DELEGACIÓN DE PARAGUAY

NOMBRE	ÓRGANO	E-MAIL
Federico Gonzalez		
Celso Riquelme	Coord. Nacional FCCR Ministerio de Relaciones Exteriores	<a href="mailto:criquelme@mre.gov.py">criquelme@mre.gov.py</a>

### DELEGACIÓN DE URUGUAY

NOMBRE	ÓRGANO	E-MAIL
Jorge Rodriguez	Coord.Secretaría Técnica. MERCOCIUDADES	<a href="mailto:rodriguezdiaz86@gmail.com">rodriguezdiaz86@gmail.com</a>
César García Acosta	Congreso de Intendentes	<a href="mailto:cgarcia@ci.gub.uy">cgarcia@ci.gub.uy</a>
Ruben Garcia	Director de Relaciones Internacionales IMM	

### SECRETARÍA DEL MERCOSUR

NOMBRE	ÓRGANO	E-MAIL
Cássia Pires	Secretaría del MERCOSUR	<a href="mailto:cpires@mercosur.org.uy">cpires@mercosur.org.uy</a>

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO II**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**



*Ministerio de Relaciones Exteriores,  
Comercio Internacional y Culto*

**XXXI Reunión Coordinadores Nacionales y Alternos del Foro Consultivo  
de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del  
MERCOSUR (FCCR)**

14 de Marzo 2012.- Salón Berni - Palacio San Martín

1. Palabras de Bienvenida a cargo del Coordinador Nacional del FCCR  
Emb. José VITAR Subsecretario de Relaciones Institucionales.
2. Situación del FCCR: Análisis de la realidad actual, fortalezas y debilidades, desafíos hacia el futuro para recuperar la visibilidad política del mismo. Informe PPTA/FCCR.
3. Reinicio de las actividades Proyecto de gobernanza fronteriza, gobiernos locales: AECID/FCCR/MERCOSUR.  
Puesta en marcha, definición de criterios. Funcionamiento e implementación. Informe delegación de Brasil-UFPei.
4. Coordinación del Comité de Municipios FCCR: propuestas.
5. Otros.

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO III**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**

## **ANEXO III**

### **XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**

#### **RESUMEN DEL ACTA**

##### **I- BREVE INDICACIÓN DE LOS TEMAS TRATADOS**

Fueron tratados todos los temas de la Agenda, que consta en el Anexo II del Acta N° 01/12 de la XXXI FCCR.

##### **II- NORMAS Y PROYECTOS DE NORMAS**

No se elevan.

##### **III- DOCUMENTOS ELEVADOS A CONSIDERACIÓN DEL GMC**

No se elevan

##### **IV-PROXIMA REUNIÓN**

Las delegaciones acordaron realizar la XXXII Reunión del FCCR en mayo, fecha y lugar a ser confirmada por la PPTA

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO IV**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**



## UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPÚA

Encarnación, 14 de marzo de 2012

Señor Embajador  
Federico González, Director General  
Enlace con los Gobiernos Departamentales y Municipales  
Asunción

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted en representación de la Universidad Nacional de Itapúa, con el objeto de dar nuestra conformidad para participar en el Proyecto Gobernanza Fronteriza, gobiernos locales, AECID – FCCR / Mercosur.

En ese sentido, le comunico que la persona designada para la ejecución del Proyecto es la Prof. M.Sc. Lucila Bogado de Scheid, Directora General Académica, de Investigación y Extensión de la UNI, siendo sus datos para contacto:

Tel/Fax: 071 206990/1

@: directorageneraluni@gmail.com

Ante cualquier necesidad, éstos son mis datos de contacto:

Tel/Fax: 071 207970

@: rector@uni.edu.py

Agradezco vuestra atención, deseando que tenga éxitos en sus relevantes funciones.



Prof. Ing. Hildegardo González Irala  
Rector





UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE

RECTORADO

Ciudad del Este, 13 de marzo del 2012

N.º 255/2012

Señor

**Embajador Federico González, Director General**

**Enlace con los Gobiernos Departamentales y Municipales**

Tengo a bien dirigirme a usted, a fin de manifestarle nuestra conformidad para participar del "Programa Gobernanza Fronteriza, Gobiernos Locales, AECID – FCCR / Mercosur.

Los datos correspondientes son como sigue:

<i>Nombre y Apellido</i>	<i>Cargo</i>	<i>Nº de Teléfono</i>	<i>E-mail</i>
Lic. MBA Víctor Alfredo Brítez Chamorro	Rector	575481/2	yabpy@yahoo.com rectorado@une.edu.py
Lic. Liliana Mariel Martínez	Directora General de Extensión, Prensa y Cultura	575478/80 Interno 124	lily24cde@hotmail.com

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludarlo.

Atentamente,

**Lic. MBA Víctor Alfredo Brítez Chamorro**  
Rector







Ministerio de Educación de la Nación  
Universidad Nacional de Formosa



Don Bosco 1082  
TEL / FAX: (03717) 430485 3600 -  
Formosa - Argentina  
RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 0201

FORMOSA, 09 MAR 2012

**VISTO:**

El Expediente N° 0219-RDO-"I"-12 de la Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo de la Universidad Nacional de Formosa, y;

**CONSIDERANDO:**

**QUE** por el citado acto administrativo, el señor **Dr. Alejandro IBARS**, Docente Ordinario, Adjunto con dedicación exclusiva de la Cátedra Instituciones del Derecho Internacional Público y Privado y Profesor Titular de la Cátedra MERCOSUR II de la Facultad de Administración, Economía y Negocios de esta Universidad, solicita se declare de interés académico el "Proyecto de Gobernanza Fronterizas del MERCOSUR", que se realizará en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el día 12 y hasta el día 15 de Marzo de 2012;

**QUE** dicho Proyecto será financiado por la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo-AECID, con sede en Montevideo-Uruguay, en el marco del Acuerdo de cooperación celebrado entre la mencionada Agencia y el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR-FCCSR/AECID,

**QUE** tiene como principal objetivo la capacitación de agentes, tanto del sector académico y político, para la Formulación y Elaboración de Proyectos para la aplicación de los Fondos de Convergencias Estructurales del MERCOSUR-FOCEM, y otras entidades similares de Cooperación Financiera Internacional;

**QUE** dada la importancia del evento mencionado, la Universidad Nacional de Formosa declara de interés académico;

**QUE** conforme las atribuciones Conferidas en el Capítulo III del Estatuto de la Universidad Nacional de Formosa, aprobados por Resolución Ministerial N° 595/00, nada obsta para el dictado de la presente Resolución;

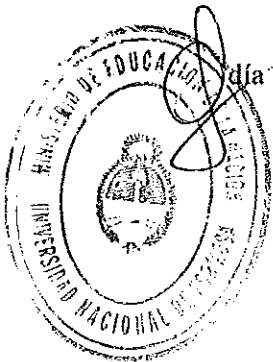
Por ello, y en uso de sus facultades;

**EL RECTOR DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE FORMOSA  
RESUELVE:**

**ARTICULO 1°: DECLARAR** de Interés Académico el "Proyecto de Gobernanza Fronterizas del MERCOSUR", que se realizará en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el día 12 y hasta el día 15 de Marzo de 2012.

ES COPIA

/1de2





Ministerio de Educación de la Nación  
Universidad Nacional de Formosa



Don Bosco 1082  
TEL / FAX: (03717) 430485 3600 -  
Formosa - Argentina  
RECTORADO

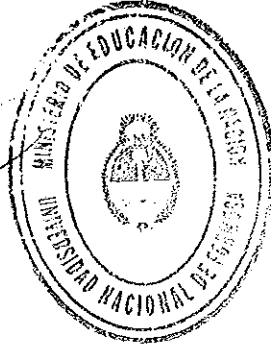
RESOLUCIÓN Nº 0201

FORMOSA, 09 MAR 2012

//2de2

ARTICULO 2º: REGISTRAR. Comunicar. Notificar. Cumplido. ARCHIVAR.-

  
**Lic. Ofelia Inés FANTÍN**  
SECRETARIA GENERAL ACADEMICA  
Universidad Nacional de Formosa



  
**Ing. Martín R. ROMANO**  
RECTOR  
Universidad Nacional de Formosa

ES COPIA



Ministerio de Educación de la Nación  
Universidad Nacional de Formosa



Don Bosco N° 1082 - Tel. (0717) 30485  
FAX (03717) 423924  
3600 - Formosa - Argentina  
**RECTORADO**

RESOLUCION N° 0202

FORMOSA, 09 MAR 2012

**VISTO:**

El Expediente N° 0218-RDO-I-12 de le Mesa de Entradas, Salidas y Archivo del Rectorado de esta Universidad, y;

**CONSIDERANDO:**

**QUE** por el citado Expediente, el **Dr. Alejandro IBARS**, D.N.I. N° 14.522.824, docente de la Facultad de Administración, Economía y Negocios de la Universidad Nacional de Formosa, informa que desde el mes de Septiembre del Año 2009, se le ha confiado la responsabilidad de participar en la elaboración y formulación del Proyecto de Gobernanza Fronterizas del MERCOSUR, conjuntamente con las autoridades de las Cancillerías, el ámbito académico de los cuatros (04) Estados Miembros, y República Bolivariana de Venezuela;

**QUE** el proyecto tiene por finalidad capacitar a agentes del sector académico y político para la formulación y elaboración de proyectos; la aplicación de los Fondos de convergencias Estructurales del MERCOSUR-FOCEM y otras entidades similares de Cooperación Financiera Internacional, y será financiado por la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo-AECID, con sede en la Ciudad de Montevideo-República Oriental del Uruguay, en el marco de Acuerdo de Cooperación, celebrado entre la Agencia de mención y el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federales, Provincias y Departamentos del MERCOSUR-FCCR/AECID;

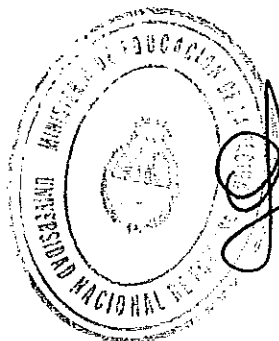
**QUE** ante la participación activa y fruto de una eficaz tarea y responsabilidad en la elaboración y formulación del proyecto, la Cancillería Argentina, ha designado a la Universidad Nacional de Formosa, como Co-Ejecutora del citado proyecto, y Coordinadora de las demás Universidades Argentinas;

**QUE** la elaboración y formulación del Proyecto, fue aprobado en la reunión de la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR, que se llevó a cabo en el mes de Diciembre de 2011, en la Ciudad de Montevideo-Rca. Oriental del Uruguay, y la ejecución se realizará a partir del mes de Marzo del Año 2012, con un plazo de ejecución de veinticuatro (24) meses;

**QUE** la participación de esta Alta Casa de Estudios representa un aporte muy importante en el desarrollo del mencionado proyecto, en consecuencia, corresponde designar, al **Dr. Alejandro IBARS**, D.N.I. N° 14.522.824, docente de la Facultad de Administración, Economía y Negocios-UNaF., quien reúne las condiciones de capacidad e idoneidad para representar a la Universidad Nacional de Formosa, ante las autoridades de la Cancillería Argentina, de los Miembros del MERCOSUR y de la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo-AECID.,

**QUE** los días 13 y 14 de Marzo de 2012, en el marco del citado Proyecto, el mencionado docente asistirá a la XXXI Reunión Ordinaria del FCCR. que se llevará a cabo en la sede de la Cancillería Argentina-Edificio del Palacio San Martín;

/1de2



ES COPIA



Ministerio de Educación de la Nación  
Universidad Nacional de Formosa



Don Bosco N° 1082 - Tel. (0717) 30485  
FAX (03717) 423924  
3600 - Formosa - Argentina  
**RECTORADO**

## RESOLUCION

FORMOSA,

//2de2


QUE conforme las atribuciones conferidas en el Capítulo III del Estatuto de la Universidad Nacional de Formosa, aprobado por Resolución Ministerial N° 595/00, corresponde el dictado de la presente Resolución;

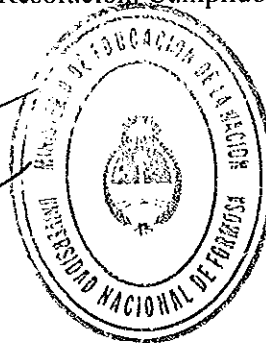
Por ello, y en uso de sus facultades;

**EL RECTOR DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE FORMOSA  
RESUELVE:**

**ARTICULO 1°: DESIGNAR** al Dr. Alejandro IBARS, D.N.I. N° 14.522.824, docente de la Facultad de Administración, Economía y Negocios, representante Titular de la Universidad Nacional de Formosa, y a la Ing. Ftal. Fanny BARRETO, D.N.I. N° 18.645.069, Directora General de Relaciones Institucionales y Cooperación Internacional de esta Casa de Altos Estudios, representante alterno, en el Proyecto de Gobernanza Fronteriza del MERCOSUR.

**ARTICULO 2°: REGISTRAR.** Comunicar a las autoridades de la Cancillería Argentina, demás Estados Miembros del MERCOSUR y a la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo-AECID. Notificar al Dr. Alejandro IBARS y a la Ing. Ftal. Fanny BARRETO, los términos de la presente Resolución. Cumplido. ARCHIVAR.-

  
Prof. Ofelia I. FANTIN  
SECRETARIA GENERAL ACADEMICA  
Universidad Nacional de Formosa



  
Ing. Martín R. ROMANO  
RECTOR

Universidad Nacional de Formosa

ES COPIA

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO V**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**



Propuesta de trabajo para el FCCR  
Coordinación del Comité de Municipios  
Intendencia de Montevideo, Uruguay, Secretaría Ejecutiva de Mercociudades  
Período noviembre 2011- noviembre 2012.

La Secretaría Ejecutiva de Mercociudades en ejercicio de la Coordinación del Comité de Municipios, pretende dar continuidad a las actividades desarrolladas el año pasado por la anterior Coordinación de la Prefeitura de Belo Horizonte.

En ese sentido se continuarán trabajando en las temáticas definidas:

1. Integración Productiva Regional
2. Ciudadanía Mercosur
3. Integración Fronteriza
4. Dimensión Social de la Integración regional

Se desarrollará una agenda de actividades que den sustento a los ejes temáticos, siendo algunas de estas actividades las siguientes:

- 1.1.- Promover un acercamiento con el GIP (Grupo de Integración Productiva)
- 1.2.- Realizar visitas de negocios, capacitaciones y Ronda de Negocios, en Guarulhos, Brasil, 7 al 11 de mayo de 2012.
- 1.3.- Seminario y Encuentro de Parques Tecnológicos, organizado por la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación de Mercociudades, en Sao Leopoldo, Brasil, 8 al 10 de mayo de 2012 (a confirmar)

2.1.- Incorporar como documento de trabajo en la Agenda del FCCR el documento "Libre circulación de personas en el Mercosur" realizado por el Dr. Javier Palummo.  
A partir de ello promover recomendaciones a elevar por el FCCR al GMC sobre la materia.  
Se adjunta documento.

3.1.- Dar continuidad a los trabajos principalmente participando activamente del Proyecto de Integración Fronteriza con financiamiento de la AECID.

- 4.1.- Promover un acercamiento con las instancias institucionales que abordan la dimensión social del Mercosur: Instituto Social, Alto Representante del Mercosur, Ups, etc.
- 4.2.- Realizar un Seminario – Taller de trabajo sobre la Dimensión Social de la Integración con participación de varios actores regionales y locales, sociedad civil, gobierno, academia, etc.  
Primera semana de noviembre de 2012 en Montevideo.

**5.- Otras actividades:**

- 5.1.- Construir la visión de los gobiernos locales hacia Río + 20.

Desarrollar un proceso participativo en la elaboración del documento que se presentará en Río + 20.

Se adjuntan los siguientes documentos:

1.- Hoja de ruta para la elaboración del documento, así como la amplia convocatoria para su construcción.

2.- Documento Preliminar: El rol de las ciudades a 20 años de la Cumbre de la Tierra

5.2.- Se realizará la presentación en la Cumbre Mercosur que se realizará en Mendoza, Argentina al finalizar la PPTA, las actividades de la XVII Cumbre de Mercociudades que se llevara a cabo en Quilmes, Argentina entre el 28 y el 30 de noviembre de 2012.

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

**ANEXO VI**  
**(Formato Digital)**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**



# **Libre circulación de personas en el MERCOSUR**

INFORME FINAL

Dr. Javier Palummo  
palummo@gmail.com  
Montevideo, 19 de diciembre de 2011.  
Versión preliminar

## **Libre circulación de personas en el MERCOSUR**

- I. Introducción
- II. Delimitación de la temática
- III. Dimensiones teóricas
- IV. El reconocimiento del derecho a migrar en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos
- V. El sistema jurídico del Mercosur
- VI. Relevamiento preliminar de la normativa nacional de los Estados del Mercosur
- VII. Propuestas y recomendaciones preliminares

Bibliografía

## **I. Introducción**

El objetivo del presente informe según los términos de referencia consiste en realizar un relevamiento de las principales normas existentes a nivel nacional, regional e internacional en relación a la temática objeto de estudio y la formulación de propuestas y recomendaciones de acción a nivel Mercosur, nacional y local.

A los efectos de poder cumplir con dichos objetivos se plantea un informe con la siguiente estructura:

Una primera sección que realiza una delimitación de la temática que será abordada. A los efectos de dicha delimitación se ha tenido especialmente en cuenta el intercambio mantenido el 14 de diciembre de 2011, en régimen de reunión de trabajo con representantes de autoridades del Ministerio de RREE, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación y Cultura, Red Mercociudades, Representantes del PIT-CNT, entre otros.

La segunda sección en la cual se abordan las dimensiones teóricas más sobresalientes, realizando una mayor profundización en referencia al enfoque de derechos humanos.

La siguiente sección, en la cual se mencionan y analizan las principales normas e instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, realizando referencias a la situación de los Estados del Mercosur.

Una cuarta sección que refiere en forma específica a la normativa del MERCOSUR, referida o vinculada a la temática. Esta normativa es presentada siguiendo su orden cronológico de aprobación a los efectos de poder identificar el rumbo del proceso de desarrollo del sistema Mercosur.

Una sección en la que se realiza un relevamiento preliminar y sucinto de la normativa nacional de los Estados del Mercosur en referencia al tema objeto de Estudio. Y una última sección en la que se realizan una serie de propuestas y recomendaciones preliminares.

## II. Delimitación de la temática

Existen una serie de normas y áreas de preocupación que limitan la autoridad de los Estados en asuntos referidos a la libre circulación de personas y la migración. En forma muy esquemática y desde la perspectiva de los derechos humanos, la normativa y los instrumentos internacionales claramente abordan los siguientes temas: 1) el principio de no discriminación; 2) la libertad de movimiento; 3) el régimen jurídico aplicable al asilo; 4) el principio de no devolución; 5) el principio de unidad y reunificación familiar; 6) las garantías procesales en áreas como detención o expulsión; 7) el deber de los Estados para aceptar a sus ciudadanos que son retornados; 8) el acceso y la asistencia Consular; 9) la trata y tráfico de migrantes; 10) la situación de las niñas, niños y adolescentes separados o no acompañados; 11) el régimen de la migración laboral; 12) la migración educativa; entre otros. Asimismo, existe una cierta ambigüedad en la utilización de los conceptos referidos a los movimientos de personas entre unas zonas y otras del globo. Términos como «migraciones», «libertad de tránsito», «migraciones internas», «migraciones internacionales», «migraciones irregulares», «libre circulación», «residencia», «domicilio», «ciudadanía», aparecen sin demasiadas precisiones acerca del alcance de sus respectivos significados.<sup>1</sup>

El presente informe, por su extensión y el tiempo de realización, difícilmente podría abordar todas las temáticas enumeradas en el párrafo precedente, por lo que se ha optado por abordar la temática de la migración laboral como tema central del mismo. A los efectos de tomar esta decisión se ha tomado especialmente en cuenta el intercambio mantenido en régimen de reunión de trabajo que ya ha sido mencionado.

---

<sup>1</sup> Robles, Alberto José, Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el Mercosur, Lima, OIT/Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004, p. 11.

### **III. Dimensiones teóricas**

#### **1. Consideraciones previas**

Existen diversos enfoques o concepciones teóricas que tienen un importante peso en el abordaje de la temática de la libre circulación de personas y el fenómeno migratorio. Estos diversos enfoques, tienen sus particularidades y su contexto dentro del Mercosur. En la presente sección son analizadas en forma breve las principales concepciones teóricas, teniendo en cuenta la situación del bloque regional y desarrollando en forma especial la perspectiva de derechos humanos.<sup>2</sup>

#### **2. Perspectiva económica o comercial**

Esta concepción teórica es especialmente relevante en el contexto del Mercosur, dado que la misma es posible encontrarla en los primeros documentos normativos del sistema como es el caso del Tratado de Asunción, al cual se hará referencia más adelante.

En términos generales, se trata de una concepción que hace referencia a la libre circulación de los factores de producción. La mirada no se centra en la persona, sino que los seres humanos son considerados en cuanto potencial fuerza de trabajo. El art. 1° del Tratado referido es claro al establecer que el "Mercado Común implica: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países [...]".

Algunos autores han realizado una profunda crítica a esta perspectiva, argumentando que la centralidad del concepto de "libre circulación", oculta una realidad en la cual el traslado de las personas puede ser cuestionado en relación a su carácter de libre. "El derecho a la libre circulación solo es ejercido realmente como libertad si se dan ciertas condiciones de vida mínimas en el país de origen. De lo contrario, es un acto forzoso".<sup>3</sup>

De acuerdo a ésta concepción el trabajo es considerado como factor de la producción y en esa condición, se le enmarca en la libre circulación.

#### **3. Perspectiva policial o de la seguridad**

Desde el punto de vista policial o aduanero la temática es generalmente

---

<sup>2</sup> Para la elaboración de esta sección se ha tenido especialmente en cuenta: Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, p. 23 y ss.

<sup>3</sup> Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, p. 23 y ss.

desarrollada en torno a los permisos de ingreso y permanencia en los territorios nacionales. Es preciso expresar que la seguridad en el sentido tradicional se refiere a la protección individual de los Estados de su territorio. En definitiva, existe un consenso extendido y recogido por algunas organizaciones internacionales como la OIM, de que una parte esencial de la política de migración en cualquier Estado es asegurar que las políticas y los procedimientos en materia de migración no afecten en forma negativa la seguridad nacional, ya sea en términos políticos, económicos, con respecto a la salud, o de otras maneras. La mirada en este caso queda centrada en el interés público y en el Estado.

No es posible dejar de señalar, en relación a este punto que “bajo el argumento de garantizar la seguridad de sus ciudadanos, algunos Estados imponen una serie de restricciones y limitaciones a las personas para el ingreso a través de sus fronteras, lo que genera en muchas ocasiones la criminalización de la libre movilidad humana y en una práctica discriminatoria y violatoria a la dignidad de las personas”.<sup>4</sup>

Sin perjuicio de lo expresado, es necesario recordar que la autoridad de los Estados de utilizar sus leyes nacionales para regular quién puede ingresar, permanecer, o abandonar su territorio, está limitada por el derecho internacional. A modo de ejemplo corresponde mencionar el papel que juega en este sentido el principio de unidad y reunificación familiar y el estatuto protector centrado en la tutela del interés superior de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, los Estados no pueden detener o expulsar a los extranjeros a su voluntad, este tipo de prácticas en ningún caso pueden ser arbitrarias o discriminatorias, y deben desarrollarse en estricto cumplimiento de los estándares de derechos humanos internacionales que deben ser respetadas, como es el caso de las garantías del debido proceso.

Pero también este enfoque es especialmente trascendente a la hora de abordar por parte de los Estados los fenómenos del incremento de la migración irregular y las situaciones de trata de seres humanos y tráfico de migrantes a lo largo de las fronteras.<sup>5</sup>

#### **4. Perspectiva de los derechos humanos**

Esta perspectiva tiene en cuenta a las personas en cuanto tales y su mirada se centra en sus derechos. El desarrollo de este tipo de concepciones permite traducir la libre circulación de personas en el derecho a migrar como derecho humano.

---

<sup>4</sup> Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, Migraciones y Derechos Humanos. Primer informe para la consulta permanente sobre Migraciones y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, Bogotá, 2008.

<sup>5</sup> Véase: Acuerdo contra el tráfico ilícito de migrantes entre los Estados partes del Mercosur.

En el mismo sentido, la migración laboral, esto es, la migración en búsqueda de trabajo, es concebida como un derecho de la persona -el derecho a migrar-, que se funda en otros varios derechos humanos o fundamentales ampliamente reconocidos: el derecho a la vida, el derecho al trabajo, el derecho a no ser discriminado y la libertad de movimiento.<sup>6</sup>

Sin perjuicio de lo expresado, el derecho a migrar encuentra su fundamento jurídico en una serie de principio y derechos ampliamente reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos, como es el caso de la libertad de movimiento, el principio de no discriminación y el derecho al trabajo.

Desde el punto de vista de la libertad de movimiento, el derechos a migrar constituiría una especie. En efecto, la libertad de movimiento es un principio fundamental en el contexto de la migración internacional, el cual se encuentra en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos internacionales.

Asimismo, desde el punto de vista del principio de no discriminación, el derecho a migrar para trabajar supone la no discriminación entre nacionales y extranjeros. Los tratados internacionales sobre derechos humanos generalmente incluyen una cláusula de no discriminación, que señala que los Estados deben garantizar los derechos humanos reconocidos por dichos instrumentos a todas las personas dentro de su territorio sin hacer distinciones de ningún tipo, incluyendo raza, color, género, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento, u otros indicadores de estatus.

En numerosos países existen legislaciones y practicas discriminatorias contra el extranjero en busca de trabajo en un país distinto al suyo. El otorgamiento o la negación de visados en función del particular origen nacional del solicitante sobre la base de criterios justificados por el tema de la seguridad nacional, son algunas de las realidades comunes con las que tienen que convivir las y los trabajadores migratorios y sus familiares.<sup>7</sup>

Por último, la conceptualización del derecho a migrar como un derivado del derecho al trabajo y con una estrecha vinculación con el principio de no discriminación, constituye una importante herramienta de protección de los derechos de las personas migrantes. Principalmente por tratarse de un enfoque teórico que llena de contenido al derecho a migrar y al concepto de la

---

<sup>6</sup> Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, p. 23 y ss.

<sup>7</sup> Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, Migraciones y Derechos Humanos. Primer informe para la consulta permanente sobre Migraciones y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, Bogotá, 2008, p. 87.

libre circulación de personas.<sup>8</sup>

En este sentido es posible afirmar, que la libre circulación supone para los trabajadores<sup>9</sup>:

- a) el derecho a salir de su Estado de origen y de ingresar en otro Estado miembro por motivos de trabajo, con sus familiares, y permanecer juntos en el territorio de recepción, asegurando sus derechos;
- b) tener acceso a las ofertas y a los puestos de trabajo de trabajo y empleo en todos los territorios;
- c) gozar de la seguridad social (entendida en sentido amplio) en todos los territorios;
- d) tener libertad de asociación y representación en todos los territorios nacionales;
- e) acceder y extender su capacitación y formación profesional en cualquiera de los territorios;
- f) informarse sobre sus derechos y deberes;
- g) poder residir en un país Parte y trabajar en el territorio de otro (trabajo fronterizo).

Este enfoque teórico amplifica la protección englobando además la protección de la familia y de las niñas, niños y adolescentes.

## **5. Consideraciones finales**

Si bien, en el presente informe se abordará la temática objeto de estudio desde una perspectiva centrada en el último de los enfoques desarrollados, es preciso mencionar que cualquier programa de cambio o de diseño de las políticas públicas debe partir del reconocimiento de por lo menos las tres perspectivas o enfoques.

---

<sup>8</sup> Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, p. 23 y ss.

<sup>9</sup> Mansueti, Hugo Roberto, Formación profesional y libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR, s/f.



## **IV. El reconocimiento del derecho a migrar en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>10</sup>**

### **1. Sistema universal**

Probablemente la norma internacional de mayor relevancia en lo que refiere al reconocimiento del derecho a migrar y el establecimiento de un estatuto amplio de protección es la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ONU, 18 de diciembre de 1990)<sup>11</sup>. El análisis de este importante instrumento internacional excede los objetivos y las limitaciones del presente informe, sin perjuicio de lo cual corresponde expresar que se trata de una norma que tiene como base los textos 97 y 143 sobre los trabajadores migrantes de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo, es una norma que no ha tenido mucho éxito en lo que refiere a su ratificación por parte de los Estados con un mayor desarrollo económicos y que en el ámbito del Mercosur únicamente Argentina, Paraguay y Uruguay la han ratificado.<sup>12</sup>

Esta Convención prevé un órgano de control o supervisión de las obligaciones que contraen los Estados al ratificarla que es denominado Comité de Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus Familiares (CMW) que se encuentra integrado por expertos independientes. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos.<sup>13</sup> Inicialmente, los Estados deben presentar un informe un año después de su adhesión a la Convención, y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".

En relación al cumplimiento de ésta última obligación los Estados del Mercosur han presentado informes en forma tardía. Pero actualmente existe un documento de observaciones finales respecto de Argentina, está por publicarse el referido a Paraguay, y se encuentra en proceso de elaboración el informe país de Uruguay que será presentado ante dicho órgano de tratado.

---

<sup>10</sup> Para la elaboración de esta sección del informe se ha tenido especialmente en cuenta los siguientes documentos: Abramovich, Víctor, Dir., Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe. Estándares jurídicos básicos y líneas de acción para su protección, Universidad Nacional de Lanus, Buenos Aires, 2009.

<sup>11</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, entró en vigor el 1o de julio de 2003, con la vigésima ratificación realizada por Guatemala.

<sup>12</sup> Bolivia y Chile la han ratificado también. Para consultar el estado de ratificaciones ver: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>

<sup>13</sup> Los informes por parte de los Estados deben contener al menos dos partes: a) Información General; y, b) Información relativa a los artículos de la Convención.

Tal como se ha expresado, la Convención antes mencionada tiene como antecedente a los Convenios internacionales del trabajo de la OIT números 97 y 143, sobre trabajadores migrantes. Pero es preciso mencionar también a las recomendaciones 86 y 151 sobre el mismo asunto, convenios internacionales del trabajo 118 y 157 sobre seguridad social y recomendación 100 sobre protección de trabajadores migrantes en territorios insuficientemente desarrollados.<sup>14</sup>

En forma muy sintética, la normativa de la OIT mencionada recoge el derecho a recibir información y asesoramiento, a contar con facilidades para la salida del país de origen, el viaje y la recepción en el país de acogida, el acceso a servicios médicos, el derecho a transferencia de fondos, a la importación y exportación de efectos personales, a la igualdad de condiciones de trabajo, a la seguridad social, al ejercicio de los derechos sindicales y culturales, entre otros derechos.

En el ámbito de las Naciones Unidas es necesario mencionar la labor de la Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Es un mecanismo temático conforme lo estipula la resolución 1999/44 CDHNU y tiene entre sus funciones: a) Solicitar y recibir información de todas las fuentes pertinentes, incluidos los propios migrantes, sobre las violaciones de los derechos humanos de las y los trabajadores migratorios y de sus familiares; b) Formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y para remediarlas, dondequiera que se produzcan; c) Promover la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia; d) Recomendar actividades y medidas aplicables a escala nacional, regional e internacional, para eliminar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes; e) Tener en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, así como prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes.<sup>15</sup>

También es importante mencionar la labor desarrollada por el Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo referido, dispone que “[e]l extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas

---

<sup>14</sup> Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, pp. 30 y 31.

<sup>15</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Derechos humanos de los migrantes, numeral 3 de la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos. Véase <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3228.pdf>

especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

Por último en el marco del sistema universal es preciso mencionar la labor desarrollada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La perspectiva de la OIM de cara a la migración laboral internacional consiste en fomentar las sinergias entre la migración laboral y el desarrollo, y promover vías legales de migración laboral como alternativa a la migración irregular. Es más, la OIM aspira a facilitar el desarrollo de políticas y programas que redunden en el interés de los migrantes y la sociedad y que ofrezcan una protección efectiva a los trabajadores migrantes y a sus familiares. Las actividades de la OIM en este sentido están orientadas al asesoramiento político y fortalecimiento institucional en gestión de la migración laboral; Información y concienciación; Fomentar la contratación de mano de obra extranjera y la migración circular; y Diálogo interestatal y cooperación regional.<sup>16</sup>

## 2. Sistema interamericano

Ahora bien, adicionalmente a los estándares que han sido desarrollados en el sistema universal (ONU y OIT), es preciso mencionar la labor del sistema interamericano tanto por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como por la Comisión Especial de Asuntos Migratorios. También en este caso, un análisis exhaustivo de la evolución de los estándares referido excedería las limitaciones del presente estudio, pero sin perjuicio de ello corresponde destacar lo siguiente.

Primeramente y en relación a la actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es preciso mencionar a la Opinión Consultiva No. 18-03<sup>17</sup>, la que ha reconocido como estándares específicos:

- i. el principio de igualdad es parte del *jus cogens* y por tanto aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional (párrafo 4 de la decisión); es imperativo y genera efectos también ante terceros, inclusive particulares (párrafo 5 de la decisión);
- ii. la obligación estatal de respetar y garantizar los derechos humanos es independiente de cualquier circunstancia o consideración, «inclusive el estatus migratorio de las personas» (párrafo 6 de la decisión);
- iii. el migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, los que deben ser garantizados «independientemente de

---

<sup>16</sup> Véase: OIM, La OIM y la migración laboral. Disponible en: <http://www.iom.int>

<sup>17</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición Jurídica y Derechos De los Migrantes Indocumentados, del 17 de septiembre de 2003.

su situación regular o irregular en el estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral» (párrafo 8 de la decisión).<sup>18</sup>

La política migratoria, como ha destacado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “está constituida por todo acto, medida u omisión institucional (leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, etc.) que versa sobre la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio”. Por ello, subraya la Corte que no basta con que la legislación de un país se adecue a la normativa internacional, sino que es preciso que los órganos o funcionarios estatales (a nivel ejecutivo, legislativo o judicial) ejerzan sus funciones y realicen o emitan sus actos, resoluciones y sentencias de manera efectivamente acorde con el derecho internacional aplicable.<sup>19</sup>

Asimismo, y en relación al Mercosur, corresponde expresar que actualmente se encuentra en proceso de elaboración una nueva Opinión Consultiva sobre la temática migratoria que fuera solicitada por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur el 7 de julio de 2011. A los efectos de que la Corte “determin[e] con mayor precisión cuáles son las obligaciones de los Estados con relación a las medidas pasibles de ser adoptadas respecto de niños y niñas, asociada a su condición migratoria, o a la de sus padres, a la luz de la interpretación autorizada de los artículos 1.1, 2, 4.1, 5, 7, 8, 11, 17, 19, 22.7, 22.8, 25 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 1, 6, 8, 25 y 27 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 13 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”.

Asimismo, corresponde mencionar la labor desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual cuenta con una Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios que tiene como cometidos: generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias; presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros de la OEA sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas en su favor; elaborar informes y estudios especializados sobre la situación de los trabajadores migratorios y sobre temas relativos a la migración en general; y actuar con prontitud respecto a peticiones o comunicaciones en donde se señale que los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias son vulnerados en algún Estado miembro de la OEA.

La jurisprudencia desarrollada por la Comisión y la Corte Interamericanas de DDHH en el marco del sistema de casos es abundante y aborda

---

<sup>18</sup> Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, p. 29.

<sup>19</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición Jurídica y Derechos De los Migrantes Indocumentados, del 17 de septiembre de 2003, párrs. 163 y 171.

principalmente los siguientes sub temas: Derecho a la Vida, a la Libertad, a la Integridad Personal, a la Igualdad y de Justicia; Derecho a la Vida, Integridad Personal, Circulación y Residencia y Especial Protección a la Niñez y a la Familia; Derecho a la Vida, de Justicia, y a la Información sobre la Protección Consular; Derecho a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial; Derecho de Justicia y de Asilo; Derecho de Justicia y a la Protección de la Familia; Derecho a la Integridad Personal, a las Garantías Judiciales, a la Honra, a la Propiedad, a la Protección Judicial, Libertad de Conciencia y de Religión, y de Asociación; Libertad Personal y Derecho a la Información sobre la Protección Consular; Libertad Personal, Derecho a las Garantías Judiciales, y Derecho a la Información sobre la Protección Consular; Libertad Personal, Derecho a las Garantías Judiciales, Derecho de Circulación y Residencia y Derecho a la Protección Judicial; Derecho a la Libertad y Protección contra la Detención Arbitraria; Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación; Derecho de Residencia y Tránsito; Derecho de Residencia y Tránsito y Derecho a Proceso Regular; Derecho a la Nacionalidad; Derecho a la Nacionalidad y a la Educación; Derecho a la Libertad Personal a las Garantías Judiciales y a la Propiedad.<sup>20</sup>

Por su parte, la Comisión Especial de Asuntos Migratorios<sup>21</sup>, encargada del “análisis de temas y flujos de migración desde una perspectiva integral, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, y manteniendo para ese fin estrecha consulta con la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, y con la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)”.<sup>22</sup>

Por último en el marco del Sistema Interamericano es conveniente señalar la existencia del Programa Interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes en el marco de la Organización de los Estados Americanos.

Es posible constatar que varios Estados del continente han ratificado los protocolos de Palermo<sup>23</sup> y se ha concebido un programa específico para la protección de los migrantes en el marco de la OEA y de la Cumbre de las Américas. También se registra una importante adhesión a la Convención para los Trabajadores Migrantes y sus Familias, pero la demora en su ratificación

---

<sup>20</sup> La jurisprudencia del Sistema Interamericano puede consultarse en: <http://www.cidh.org/Migrantes/migrantes.jurisprudencia.htm>

<sup>21</sup> Resolución AG/RES 2326 (XXXVII-O/07). Más información disponible en: [www.scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_08/CP19498S04.doc](http://www.scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_08/CP19498S04.doc)

<sup>22</sup> Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, Migraciones y Derechos Humanos. Primer informe para la consulta permanente sobre Migraciones y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, Bogotá, 2008, p. 97.

<sup>23</sup> Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

sugiere que aún no se ha logrado reconocer que este instrumento es el régimen central de protección de los migrantes.<sup>24</sup>

### 3. Otros espacios relevantes

Los Estados de la región iberoamericana se han comprometido a promover “el fortalecimiento de los derechos humanos como un componente central de las políticas y prácticas migratorias de los países de origen, de tránsito y de destino, asegurando la protección de los derechos humanos de los migrantes en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independientemente de su condición migratoria, y cualquiera que sea su nacionalidad, origen étnico, género o edad”.<sup>25</sup>

Adicionalmente, los gobiernos sudamericanos, han reconocido “la importancia de proteger y garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y de sus familias, en particular mujeres y niños, independientemente de su condición migratoria”, y declararon “su absoluta convicción de que el ser humano es el centro de las políticas y programas migratorios y, consecuentemente, se debe priorizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas migrantes”<sup>26</sup>.

Los Estados de América Latina y el Caribe han desarrollado diversos programas de acción y han hecho públicas numerosas opiniones sobre la temática, la mayoría de ellas referidas a la situación de las personas originarias de la región que han migrado hacia otras latitudes, fundamentalmente a Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea. En 2008, esas manifestaciones han enfatizado la necesidad de un enfoque de derechos humanos en las políticas migratorias.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: características, retos y oportunidades, Santiago de Chile, julio de 2006, p. 14.

<sup>25</sup> XVI Cumbre Iberoamericana, Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana, Montevideo, diciembre de 2006, párr. 25.g.

<sup>26</sup> VIII Conferencia Sudamericana de Migraciones, Declaración de Montevideo sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos de las personas migrantes, del 19 de septiembre de 2008, preámbulo y párr. 1.

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, las siguientes reacciones críticas en la región al ser adoptada la Directiva de Retorno de Inmigrantes en situación irregular por parte del Parlamento Europeo: Organización de los Estados Americanos (OEA), Resolución del 26 de junio de 2008; Parlamento Centroamericano, Guatemala, del 30 de junio de 2008; Parlamento Latinoamericano, Santiago, del 4 de julio de 2008; Parlamento Andino, Decisión No. 1219, del 25 de junio de 2008; Unión de Naciones Sudamericanas, decisión del 4 de julio de 2008; MERCOSUR y Asociados, Declaración de Tucumán, del 1 de julio de 2008; Conferencia Sudamericana de Migraciones, Declaración de Montevideo sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos de las personas migrantes, cit., párrs. 4-10.

En definitiva, el derecho a migrar cuenta con un amplísimo reconocimiento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, tanto en el sistema universal de protección como en el sistema regional interamericano. En la sección siguiente se abordará en forma específica la situación en el marco del sistema jurídico del Mercosur.

## **V. El sistema jurídico del Mercosur<sup>28</sup>**

### **1. Consideraciones previas**

El sistema jurídico del Mercosur se encuentra básicamente conformado, a partir del art. 41 del Protocolo de Ouro Preto, con normas originarias (tratados, protocolos y acuerdos) y normas derivadas (Decisiones del Consejo del Mercado Común, las Resoluciones del Grupo Mercado Común y las Directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, adoptadas desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción).

Asimismo, en cuanto a la forma en la cual la normativa del Mercosur ingresa a los ordenamientos jurídicos nacionales, la situación no se encuentra carente de conflictos y no tiene una solución única. Las Constituciones nacionales presentan 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. Específicamente Brasil y Uruguay no tienen ninguna disposición que expresa y claramente les permita delegar poderes de gobierno en organismos internacionales, o sea que les habilite constitucionalmente a integrarse en un sistema internacional.<sup>29</sup>

Con las salvedades expresadas en los párrafos siguientes se realizará una ordenación cronológica de las principales normas, decisiones e instrumentos del Sistema Mercosur relevantes a los efectos del presente informe. En algunos casos cuando es considerado pertinente se realiza una breve descripción de los principales aspectos abordados por el documento.

Los documentos son mencionados sin tener en cuenta en forma específica la vigencia de los mismos y su aplicación por parte de los Estados miembros. La necesidad de desarrollar una investigación específica sobre estos extremos será abordada en la sección final del informe.

### **2. Normativa del Mercosur**

#### **1991. Tratado de Asunción**

---

<sup>28</sup> A los efectos de la elaboración de la presente sección se ha tenido especialmente en cuenta: Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009.

<sup>29</sup> Ghione, Hugo Barretto. Libre circulación de trabajadores en el Mercosur : un imaginario de la dimensión humana de la integración, [Electronic ed.]. - [Montevideo], 1999].



Este Tratado constituye el instrumento fundacional del bloque regional en el que los Estados partes acuerdan constituir un Mercado Común que implique la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, el establecimiento de un arancel externo común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, y la armonización de sus legislaciones nacionales, con el objetivo de propiciar el desarrollo económico con justicia social.

En forma específica el artículo 1º establece, que "Este Mercado Común implica: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países [...]".

La libre circulación de personas no surge del texto de dicho artículo. Es evidente la preeminencia de la perspectiva económica o comercial.

**1996. Resolución GMC - 74. Aprobación del nuevo modelo de tarjeta de entrada salida. 11/10/1996.**

**1996. Resolución GMC - 75. Reconocimiento mutuo de documentos de identidad de personas. 11/10/1996.**

**1997. Decisión CMC - 19/97 - Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercosur. 15/12/1997.**

Esta decisión reconoce los principios de igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, de conservación de derechos adquiridos y en curso de adquisición y de distribución proporcional de los períodos de generación y aportación, todo lo que supone, además, el tácito reconocimiento del principio de totalización de períodos de generación de derechos de seguridad social.

Este acuerdo fue puesto en funcionamiento en junio de 2005 mediante la entrada en vigencia del Reglamento Administrativo. Estos instrumentos reconocen la libre movilidad de los trabajadores registrados legalmente entre los países miembro, sean estos en relación de dependencia o independientes. Se les reconoce los periodos de cotización realizados en los mismos y por ende, el acceso a los beneficios de la seguridad social en cualquiera de ellos, incluyendo la cobertura por enfermedad y por accidentes de trabajo.<sup>30</sup>

**1998. Declaración Socio laboral del Mercosur**

Esta declaración fue adoptada por los jefes de Estado de los Estados partes, el 10 de diciembre de 1998.

---

<sup>30</sup> Briño Alvarez, Jacqueline, Ed., Migración y seguridad social en América, OIM, México, 2010, p. 36.

El artículo 4 refiere especialmente a los trabajadores migrantes y fronterizos. De conformidad con esta disposición, “todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales”.<sup>31</sup>

**1999. Decisión CMC - 18/99 - Acuerdo sobre tránsito vecinal fronterizo entre los Estados partes del Mercosur. 7/12/1999.**

Esta decisión establece que los ciudadanos nacionales o naturalizados de un Estado parte o sus residentes legales, nacionales o naturalizados de otro país del Mercosur, que se domicilien en localidades contiguas de dos o más Estados Parte, podrán obtener la credencial de Tránsito Vecinal Fronterizo (art. 1). El documento habilita a su titular a cruzar la frontera con destino a la localidad contigua del país vecino mediante un procedimiento ágil y diferencia- do de las otras categorías migratorias (art. 2).

**2000. Decisión CMC - 14/00 - Reglamentación del régimen de tránsito vecinal fronterizo entre los Estados partes del Mercosur. 29/06/2000.**

Este instrumento reglamenta la creación de la «Tarjeta Tránsito Vecinal Fronterizo», estableciendo que habilita a sus titulares cruzar la frontera y permanecer en el territorio del país vecino por un plazo máximo de setenta y dos horas a contar desde el último ingreso, salvo acuerdo bilateral o trilateral entre los Estados partes que establezcan un plazo mayor (art. 3).

**2000. Decisión CMC - 45/00 - Acuerdo sobre exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados partes del Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile.**

Este acuerdo se enmarca en la voluntad de avanzar en mecanismos tendientes a la eliminación gradual de los trámites de entrada, salida y estadía en los Estados partes. Con tal propósito, se exime a los nacionales de los Estados signatarios de la traducción de documentos que deban ser presentados con finalidad migratoria.

**2000. Decisión CMC - 48/00 - Acuerdo sobre exención de visas entre Estados partes del Mercosur. 15/12/2000.**

---

<sup>31</sup> «Trabajadores migrantes y fronterizos. Artículo 4o.- Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuviere ejerciendo sus actividades, de conformidad con las reglamentaciones profesionales de cada país.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias a fin de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores».

Este acuerdo habilita el ingreso de ciertas categorías de trabajadores con el propósito de que puedan desarrollar su actividad en el territorio de otro Estado parte por un plazo determinado. Tiene por objeto establecer instrumentos jurídicos para el libre tránsito y estadía de los ciudadanos de los países signatarios.

**2002. Decisión 28/02 - Acuerdos emanados de la XXII Reunión de Ministros del Interior del Mercosur, Bolivia y Chile, celebrados en Salvador de Bahía, el 8 de noviembre de 2002.**

La «libertad de residencia» establecida en los Acuerdos de Residencia de 2002, implica una autolimitación de los Estados firmantes de su poder de negar la residencia a determinados trabajadores migrantes y sus familiares (en este caso, nacionales de los demás países firmantes). Y, lo que es más importante, una renuncia a negar la residencia a un trabajador migrante por el solo hecho de desear trabajar en el país al que ha migrado.<sup>32</sup>

**a) Acuerdo sobre regularización migratoria interna de ciudadanos del Mercosur.**

En este marco, los Estados convienen en establecer un mecanismo para la regularización de la situación migratoria en la región de los nacionales de los Estados partes.

**b) Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados partes del Mercosur.**

El instrumento procura establecer reglas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de los Estados partes del Mercosur.

En este marco, se sienta el criterio de la «nacionalidad» para facilitar la obtención de una residencia legal en alguno de los Estados partes (art. ). Se establece que, los nacionales de un Estado parte que deseen residir en el territorio de otra Parte podrán obtener una residencia legal en esta última, de conformidad con los términos del Acuerdo, mediante la acreditación de su nacionalidad y la presentación de la documentación detallada en sus artículo 4 y 5.

**2003. Decisión CMC - 16/03- Acuerdo para la creación de la visa Mercosur. 16/12/2003.**

---

<sup>32</sup> Robles, Alberto José, Buenas practicas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el Mercosur, Lima, OIT/Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004, p. 16.

El instrumento crea la «Visa Mercosur» por la cual se habilita a cierta categoría de trabajadores a realizar actividad remunerada en el marco de un contrato de trabajo, por un plazo de dos años, prorrogable hasta 4 años como máximo.

**2003. Decisión CMC - 26/03, aprobó el “Programa de Trabajo del Mercosur 2004 - 2006”. 16/12/2003.**

**2004. Decisión CMC - 32/04- Acuerdo para la facilitación de actividades empresariales en el Mercosur. 16.12.2004.**

El instrumento habilita a los empresarios nacionales de un Estado parte a establecerse en el territorio de cualquiera de los otros Estados signatarios para el ejercicio de sus actividades en igualdad de condiciones respecto de los empresarios del Estado receptor (arts. 1 y 3). A dichos empresarios se les otorgará la visa de residencia temporaria o permanente, según la legislación nacional de cada Estado (art. 4).

**2004. Decisión CMC - 38/04- Documento de viaje provisorio Mercosur.**

Crea el “Documento de Viaje Provisorio MERCOSUR”, que habilita únicamente para regresar al país de origen de su titular, el cual podrá ser extendido por las representaciones de los Estados Partes del Mercosur a nacionales de cualquiera de ellos que no cuenten con representaciones consulares que pudiesen otorgar el Documento de Viaje Nacional.

**2004. Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios. Santiago de Chile, 17 de mayo de 2004.**

**2006. Acuerdo RMI - 02/06. Procedimiento para la verificación de la documentación de egreso e ingreso de menores entre los estados partes del Mercosur y estados asociados.**

**2006. Decisión CMC - 10/06 - Acuerdo para la concesión de un plazo de noventa días a los turistas nacionales de los Estados partes del Mercosur y Estados asociados. 20.07.2006.**

Otorga un plazo de permanencia de 90 días en el territorio de cualquiera de las partes, a los nacionales de los Estados del Mercosur y Estados asociados, que sean admitidos en calidad de turistas (art. 1).

**2007. Decisión CMC 19/07- Directrices regionales para la estrategia de crecimiento del empleo en el Mercosur.**

**2008. Decisión CMC 18/08- Documentos de viaje de los Estados partes del Mercosur y Estados asociados. 30.06.2008.**

Facilita la libre circulación de personas en la región, mediante el reconocimiento de la validez de los documentos de identificación personal de los Estados partes y asociados como documentos de viaje hábiles para el tránsito de sus nacionales y/o residentes regulares por el territorio de los mismos (art. 1).

**2008. Resolución GMC 31/08- Documentos de cada Estado parte que habilitan el tránsito de personas en el Mercosur (Derogación de la Res. GMC Nº 75/96). 18/9/08.**

**2008. Resolución GMC 45/08- Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur. 28/11/08.**

**2010. Decisión CMC 64/10. Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur. Plan de Acción. 16/12/10.**

Establece que el Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur estará integrado por un conjunto de derechos fundamentales y beneficios para los nacionales de los Estados partes, refiriéndose específicamente a la implementación de una política de libre circulación de personas en la región (art. 2): facilitación del tránsito y de la circulación en el espacio Mercosur y simplificación de trámites, agilización de procedimientos de control migratorio, así como armonización gradual de los documentos aduaneros y migratorios (art. 3.1.).

**2011. Decisión CMC 14/11. Acuerdo Modificadorio del Anexo del Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Partes del Mercosur y Estados asociados. 28/6/11.**

### **3. Órganos y espacios relevantes del Sistema Mercosur**

#### **Sub grupos de trabajo**

El Grupo Mercado Común ha tenido diversos sub grupos de trabajo que elaboran recomendaciones en carácter de asesores.

En forma específica, al crearse el SGT11, a fines de 1991, la tercera de sus 8 comisiones fue destinada a tratar la cuestión del «empleo», incluyendo en la temática «la libre circulación de los trabajadores».

A partir de las transformaciones estructurales que implicó el Protocolo de Ouro Preto (diciembre de 1994), fundamentalmente en lo que respecta al reconocimiento de los actores y componentes sociales del MERCOSUR, la cuestión fue abordada, bajo el concepto de «migraciones laborales», en múltiples ámbitos mal comunicados entre sí:

- El reestructurado SGT10 (antes No 11), correspondiéndole a la Comisión Temática II (Formación Profesional, Observatorio de Trabajo y Migraciones Laborales);
- la Reunión de Ministros del Interior (cuestiones de migraciones y residencia);
- la Comisión Socio laboral, cuando le corresponde tratar las memorias referidas al artículo 4 (Trabajadores migrantes y fronterizos) de la Declaración Socio laboral, lo que está sucediendo en la actualidad;
- el Foro Consultivo Económico Social, que en su Área Temática IV (Aspectos sociales de la integración) incluye el tema «migraciones»;
- el Grupo de Servicios, que ha prestado atención a la situación particular de la circulación de trabajadores y personas de importancia especial para las empresas (jerárquicos, de alta calificación, científicos, periodistas, profesores, etc.).
- la Comisión Parlamentaria Conjunta, que por la Recomendación 8/98 propone al Consejo del Mercado Común la adopción del Estatuto del Trabajador Migrante.<sup>33</sup>

El tratamiento que se ha dado de la temática en el marco de los sub grupos de trabajo ha sido cuestionado por no desarrollar adecuadamente un enfoque de derechos humanos.<sup>34</sup>

### **El Foro Especializado Migratorio**

El Foro fue creado en el ámbito de la Reunión de Ministros del Interior en noviembre de 2003, con los siguientes objetivos: estudiar los impactos de las migraciones regionales y extra regionales en los Estados partes y asociados; trabajar en la elaboración de propuestas para la armonización legislativa y políticas en materia migratoria, y elaborar Proyectos de Acuerdo, así como darle seguimiento a los ya existentes.

A propuesta de la Reunión de Ministros del Interior del Mercosur, Bolivia y Chile adoptó el 17 de mayo de 2004 la Declaración de Santiago sobre principios migratorios. Allí se comienza reconociendo “que se debe abordar la temática migratoria de la región a través de mecanismos de dialogo multilateral abierto como forma de fortalecer el proceso de integración”; y se expresa que “el Mercosur debe rearmar ante el resto del mundo su vocación de trabajar hacia una nueva política migratoria, fundamentada en la dimensión ética del respeto a los derechos humanos”.

---

<sup>33</sup> Robles, Alberto José, Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el Mercosur, Lima, OIT/Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004, p. 18.

<sup>34</sup> Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, ver Bibliografía, Montevideo, 2009, p. 29.

## **Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos**

El IPPDH se creó en 2009 por decisión del Consejo de Mercado Común con el objeto de contribuir al fortalecimiento del Estado de derecho en los países que integran el bloque, mediante el diseño y seguimiento de políticas públicas en derechos humanos, y de consolidar los derechos humanos como un eje fundamental de la identidad y desarrollo del Mercosur.<sup>35</sup>

El Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos es un organismo del Mercosur que funciona como una instancia de cooperación técnica, investigación y coordinación de las políticas públicas en derechos humanos de los países que integran el bloque regional.<sup>36</sup>

El IPPDH tiene como contrapartes nacionales a las Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías de los Estados Parte y Asociados del Mercosur.

## **4. Consideraciones finales**

El Mercosur no constituye un sistema subregional de protección de los derechos humanos, sin perjuicio de la existencia de múltiples instrumentos, normas, espacios y órganos que son especialmente relevantes desde dicho punto de vista. Es posible que sea por dicha razón que en la normativa y en los instrumentos del Mercosur se encuentren en forma simultánea y permanente las tres perspectivas o enfoques que han sido identificadas al inicio del presente informe.

---

<sup>35</sup> DEC CMC N° 014/2009.

<sup>36</sup> Información sobre la estructura del órgano disponible en: [http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC1210\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC1210_s.pdf)

## **VI. Relevamiento preliminar de la normativa nacional de los Estados del Mercosur**

### **1. Argentina**

La actual Ley de Migraciones —ley 25.871, promulgada el 20 de enero de 2004— ha significado un cambio radical en la forma de entender la relación entre las personas migrantes y el Estado. La ley reconoce a la migración como un derecho fundamental e inalienable de la persona, que se debe garantizar sobre la base de la igualdad de trato (art. 4).

Asimismo, en sus artículos 5 y 6 estableció la igualdad de acceso y garantía de los derechos humanos entre nacionales y extranjeros. Mientras que en los artículos 7 y 8, realizó una especial referencia a la necesidad de garantizar el derecho a la educación y al derecho a la salud, respectivamente.

Por su parte, el reciente decreto reglamentario, N° 616, dictado el 3 de mayo de 2010, establece la obligación del Estado, a través de la Dirección Nacional de Migraciones, de “velar” por el resguardo de los derechos humanos y el goce del derecho a migrar reconocido en la ley 25.871.<sup>37</sup>

El Decreto referido precisa aún más las obligaciones que tiene el Estado parte en virtud de la Ley No 25871, en particular la obligación de adoptar medidas para regularizar la condición de los migrantes, y amplía la definición de trabajador migratorio de acuerdo con la normativa internacional.

Asimismo, en Argentina el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, que permitió regularizar la situación de unos 13.000 migrantes de países no pertenecientes al Mercosur y, en una segunda etapa, el Programa "Patria Grande" del Mercosur, que permitió otorgar permiso de residencia permanente o temporal a más de la mitad de los 423.711 solicitantes del Mercosur y los países asociados que anteriormente habían vivido en el Estado parte en situación irregular.<sup>38</sup>

### **Brasil**

En el ordenamiento jurídico de Brasil la norma que regula el ingreso y permanencia de extranjeros en el país, es la ley 6815, aprobada en el año

---

<sup>37</sup> Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (CDHUNLa), Informe alternativo para el Comité por los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes, 14º período de sesiones / evaluación sobre Argentina. 2011.

<sup>38</sup> Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Argentina, CMW/C/ARG/CO/1, 23 de septiembre de 2011.



1980, comprende una visión del fenómeno migratorio desde la óptica de la seguridad nacional.<sup>39</sup>

Posteriormente, con el retorno de la democracia y con la aprobación de la nueva Constitución Federal en 1988, se incorpora una concepción que tiene como uno de sus principios fundamentales la dignidad de la persona humana (art. 1.o, III) y que determina que Brasil se regirá en sus relaciones internacionales por el principio de primacía de los derechos humanos. (art. 4.o, II).

[...] Con este marco de referencia, el gobierno brasileño ha impulsado, en forma sistemática, en los años 1988 (ley 7685), 1998 (ley 9675) y 2009 (ley 11961), leyes que permiten la regularización de la situación migratoria de los extranjeros ingresados en forma irregular al territorio de la Unión. Estas leyes especiales, junto a la incorporación de los acuerdos de residencia en el Mercosur en el año 2004 y la firma de tratados bilaterales, determinan en los hechos condiciones más flexibles para el ingreso de migrantes al Brasil.<sup>40</sup>

Tal como se ha expresado un aspecto clave para considerar en relación al ordenamiento jurídico de Brasil es que no ha ratificado la Convención internacional para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias,

## **Paraguay**

La Republica del Paraguay consagra la protección de los derechos de los migrantes, ya en su Constitución Nacional, consagrando los Derechos al tránsito y residencia, igualdad de las personas y garantías de esa igualdad, protección de la familia, derecho a la educación, al trabajo y al pleno empleo, a la no discriminación, derecho a la seguridad social, a la vivienda, a la salud, entre otros (arts. 41 a 53, 73, 86 a 102, 107 a 110 y 120).

Asimismo se pueden citar las siguientes leyes: a) Ley No. 2406, que exime a los extranjeros con residencia permanente en el país renovar su carnet de radicatorias; b) Ley No. 2193, que autoriza a la Policía Nacional a expedir cédula de identidad a los extranjeros cónyuges de paraguayos y a los extranjeros hijos de padre o madre paraguayos; c) Ley No. 1576, que habilita la inscripción en el Registro Cívico Permanente a los ciudadanos paraguayos y a los extranjeros con radicación definitiva en el país con cedula de identidad vencida y autoriza la emisión de voto con la misma; d) Ley No. 1620, que

---

<sup>39</sup> Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009. No se ha podido verificar la existencia de cambios normativos posteriores a la compilación normativa que es tomada como referencia.

<sup>40</sup> Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009, p. 133.

amplia el plazo de inscripciones en el Registro Cívico Nacional y en el de extranjeros; e) Ley No. 2406/2004, que exime a los extranjeros con residencia permanente en el país renovar su carnet de radicatoria; entre otras normas.

La ley más importante que regula la temática es la No. 978/96, Ley General sobre migraciones que regula la migración de extranjeros, a los efectos de promover la corriente poblacional y de la fuerza de trabajo que el país requiere. La Dirección General de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior es la institución encargada de ejecutar la política migratoria nacional.<sup>41</sup>

En Paraguay rigen la Ley de Migraciones No 978 de 1996 y su Decreto Reglamentario del 28 de agosto de 1997. Desde el punto de vista de la libre circulación de trabajadores, una de las normas migratorias principales es la que obliga a los residentes temporarios a ejercer sólo aquellas actividades que se tuvieron en cuenta para admitirlo en el país (art. 26). Por lo tanto, sólo los residentes permanentes tienen la libertad de realizar toda clase de tarea, trabajo o actividad (art. 65). En ambos casos, la legislación migratoria está orientada a admitir a personas con recursos propios considerables o a trabajadores de alta calificación.<sup>42</sup>

## **Uruguay**

La actual ley general migratoria que rige en el Uruguay es la “Ley de Migración” N° 18.250 del 6 de enero de 2008. Esta ley deroga a la N° 2.096, de 19 de junio de 1890, N° 8.868, de 19 de julio de 1932, y sus modificativas, y N° 9.604, de 13 de octubre de 1936.

En el caso de Uruguay la legislación actual constituye una adecuación formal a los estándares de la Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familias, la cual si bien ha sido ratificada aún no se ha presentado ante el órgano de tratado respectivo el correspondiente informe país. Asimismo, sin perjuicio de éste avance aún permanece vigente el artículo 37 de la Constitución Nacional que dispone: “Es libre la entrada de toda persona en el territorio de la República, su permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes y salvo perjuicios de terceros. La inmigración deberá ser reglamentada por la ley, pero en ningún caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad.”.

---

<sup>41</sup> Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Informe inicial que los Estados partes debían presentar en 2009, Paraguay, CMW/C/PRY/1, 23 de febrero de 2011.

<sup>42</sup> Robles, Alberto José, Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el Mercosur, Lima, OIT/Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004, p. 44.

El decreto 396/009 del 24 de agosto de 2009, reglamentario a la ley de Migración establece la regularización de todos los extranjeros que hayan residido por más de siete años, quienes podrán tramitar la residencia permanente.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009, p. 225.

## VII. Propuestas y recomendaciones preliminares

El derecho es una práctica social compleja que no se agota en la existencia de la norma. Tan importante como ella es su aplicación. Por ello, es preciso reconocer que a pesar de las previsiones normativas que han sido mencionadas en el presente informe, en los hechos el Mercosur no es, por ahora, una región de libre circulación de trabajadores.

Ello se debe a que las normas migratorias -tanto regionales como nacionales- discriminan, en contra del artículo 4 de la Declaración Socio laboral, a los trabajadores extra Mercosur y porque, además, las normas tendientes a crear un “área de libre residencia” para los nacionales de los Estados parte y asociados, facilitan trámites sin llegar a garantizar una plena libertad de circulación.<sup>44</sup>

Pero existe un aspecto aún más crítico en referencia a la operatividad de la normativa del Mercosur. Ese aspecto está dado por la existencia de una importante cantidad de normas que por no haber cumplido con los requisitos formales de incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, no se encuentran vigentes.<sup>45</sup>

Es preciso, por tanto, profundizar el estudio a los efectos de poder identificar la situación concreta de cada una de las normas relevantes, en relación a ambos puntos. Esto es:

- A) Identificar los obstáculos concretos que se interponen en el marco de la normativa interna de los distintos Estados que afectan la aplicación de la normativa aprobada y vigente; e
- B) identificar los problemas concretos que afectan la puesta en vigor de los instrumentos ya acordados.

El marco de referencia de todo el análisis debería estar dado por la necesaria adecuación o armonización de la legislación y de las prácticas institucionales a los estándares contenidos en la normativa internacional.

El estudio sobre la adecuación de los ordenamientos jurídicos nacionales a los requerimientos de la normativa internacional de Derechos humanos se debe sustentar en la posición de que el Estado, al ratificar los tratados y convenciones internacionales de Derechos humanos asume las obligaciones

---

<sup>44</sup> Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009, p. 225.

<sup>45</sup> A los efectos de poder identificar algunas de las normas aprobadas no vigentes puede consultarse: [http://www.migraciones.gov.ar/foro\\_migratorio/](http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/)

de respetar y garantizar cada uno de los derechos amparados en esas normas. Siendo una de esas obligaciones la de adecuar su ordenamiento jurídico interno a las normas internacionales de protección. Esta adecuación o armonización tiene como objetivo fundamental fortalecer el Estado de Derecho, buscando optimizar la aplicación de los instrumentos internacionales de defensa de los Derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias, y por ende la Democracia.

La adecuación de la normativa de fuente interna a los estándares internacionales no debe tomar solamente en cuenta a las declaraciones de derechos de este origen sino también a toda aquella expresión normativa que imponga obligaciones a los Estados, y a todos los instrumentos y mecanismos de protección internacionales y regionales existentes.

En estos casos, el principio de prevalencia o aplicación de la norma más favorable a la protección humana (principio *pro homine*) lleva a la necesidad de adecuar las normas internas que no cumplan tal condición. En efecto, se trata de un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual, se debe acudir a la norma más amplia, o interpretación más extensiva, cuando se trate de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, eso es, estar siempre a favor del hombre.

Las legislaciones migratorias de los cuatro países miembros del Mercosur han transitado en los últimos años un proceso de cambio, desde una normativa restrictiva y discriminatoria, a legislaciones más modernas que implican algún grado de adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos.

Es preciso, de todas formas profundizar el estudio de las legislaciones locales que sólo han podido ser brevemente descritas en el presente informe. Existe evidencia de la existencia de conflictos normativos, en los que normas de menor jerarquía o anteriores en el tiempo, pueden estar evitando que la adecuación formal tenga como consecuencia la incorporación de cambios sustanciales desde una perspectiva de derechos humanos.<sup>46</sup>

En definitiva, tal como ha señalado la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, “en la región coexisten legislaciones bastante avanzadas de protección a los derechos fundamentales

---

<sup>46</sup> Robles, Alberto José, Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el Mercosur, Lima, OIT/Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004, p. 40.

de los trabajadores migratorios y sus familias con violaciones sistemáticas y muy serias a los derechos fundamentales de este grupo”.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Relatoría de la CIDH sobre Trabajadores Migratorios y sus Familias en el Hemisferio, Segundo Informe de progreso, del 16 de abril de 2001, párr. 126.

## **Bibliografía**

Asa, P. y Ceriani Cernadas, P., "A dos años de la nueva ley de migraciones: avances, cuestiones pendientes y casos preocupantes", en CELS, Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2005.

Brieño Alvarez, Jacqueline, Ed., Migración y seguridad social en América, OIM, México, 2010.

Bustamante, J., Informe del Relator Especial sobre Derechos Humanos de Migrantes, A/HRC/7/12, 25 de febrero de 2008.

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: características, retos y oportunidades, Santiago de Chile, julio de 2006.

CIDH, Relatoría de Trabajadores Migratorios y sus Familiares, Informes de Progreso e informes especiales, varios años.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Migración internacional, derechos humanos y desarrollo, Santiago, agosto de 2006.

Ermida Uriarte, Oscar, Derecho a migrar y derecho al trabajo, en: Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009.

Ghione, Hugo Barretto. Libre circulación de trabajadores en el Mercosur : un imaginario de la dimensión humana de la integración, [Electronic ed.] [Montevideo], 1999.

IIDH, El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes, Tomo I, San José, 2004.

Mansueti, Hugo Roberto, Formación profesional y libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR, s/f.

Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos, Compilación normativa, Montevideo, 2009.

Perez Vichich, Nora, El Mercosur y la migración internacional, Expert group meeting on international migration and development in Latin America and the Caribbean, UN/POP/EGM-MIG/2005/05, 28 November 2005.

Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, Migraciones y Derechos Humanos. Primer informe para la consulta permanente sobre Migraciones y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe, Bogotá, 2008.

Robles, Alberto José, Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el Mercosur, Lima, OIT/Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2004.

Rodríguez Pizarro, G., Informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos de Migrantes, E/CN.4/2003/85, 2003.

Rodríguez Pizarro, G., Informe presentado por la Relatora Especial de Naciones Unidas, de conformidad con la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos, /CN.4/2000/82, 6 de enero de 2000.

Rodríguez Pizarro, G., Informe presentado por la Relatora Especial de Naciones Unidas, de conformidad con la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2002/94, 15 de febrero de 2002.

Texido, Ezequiel, et al., Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado, OIT, 2003.



**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO VII**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**



## *El rol de las ciudades a 20 años de la Cumbre de la Tierra*

**Secretaría Ejecutiva de Mercociudades  
Unidad Temática de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Mercociudades**

*"El Desarrollo Sostenible es aquel que satisface las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades".  
Informe Brundtland (1987)*

*"El Desarrollo Sostenible es el que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, construidos y sociales de los que depende la oferta de esos servicios". ICLEI (Consejo internacional para las iniciativas ambientales locales)*

### **1. Presentación**

#### *El Desarrollo Sostenible en la agenda de la Comunidad Internacional*

Desde la *Cumbre de Estocolmo* y el Informe "Los límites del crecimiento" publicado por el *Club de Roma* en el año 1972, pasando por la publicación del informe *Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales* por parte de la *Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)*, hasta la publicación del *Informe Brundtland (Nuestro Futuro Común)* en 1987, la comunidad internacional fue profundizando en el análisis, la discusión y especialmente en el diseño de políticas y acciones que permitieran asegurar un desarrollo verdaderamente sostenible.

Sin dudas uno de los mojones fundamentales, donde se sistematizaron y profundizaron los avances que se habían alcanzado hasta el momento, logrando acuerdos con un horizonte de mediano y largo plazo, fue la *Cumbre de la Tierra* realizada en 1992 en Río de Janeiro, donde se reunieron más de 100 gobernantes culminando con un plan de acción para el desarrollo sostenible que dio forma a lo que se denominó *Agenda 21*, una herramienta fundamental asumida por actores institucionales y sociales de todo el mundo. Es en esta instancia donde se consolida el concepto de "tres pilares" que deben conciliarse en una perspectiva de desarrollo sostenible: el progreso económico, la justicia social y la preservación del ambiente.

#### ***A 20 años de Río***

A 20 años de la *Cumbre de la Tierra*, la Comunidad Internacional tiene el desafío, la responsabilidad y la oportunidad, de marcar un hito fundamental en la discusión y sobre todo en los acuerdos necesarios para asegurar un verdadero desarrollo sostenible a escala global. La próxima *Cumbre de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible* se celebrará nuevamente en Río de Janeiro, con objetivos centrales e impostergables: evaluar los avances hacia los objetivos acordados a nivel internacional

**Contacto coordinación: [Rio.mas20@mercociudades.org](mailto:Rio.mas20@mercociudades.org)**



**Mercociudades  
hacia Río+20**

y especialmente revisar y garantizar compromisos políticos con el desarrollo sostenible.

A pesar de los acuerdos alcanzados tanto en la Cumbre de Río del año 1992 como en instancias posteriores donde la comunidad internacional avanzó y se fijó nuevas metas, los problemas ambientales globales junto a los fenómenos de exclusión social y pobreza extrema, lejos de erradicarse en muchas zonas se han acentuado.

Latinoamérica y en particular la región del MERCOSUR tiene mucho para aportar al análisis y a las propuestas de cara a los desafíos de este siglo, nuestros países han avanzado y mucho en la mejora y en la resolución de problemas que tienen que ver con los tres pilares del desarrollo sostenible. Independientemente de ello debemos buscar caminos de diálogo y acuerdo que aseguren caminos de encuentro a escala global y local, y que posibiliten resolver situaciones cotidianas que tensan y ponen en cuestión los énfasis de un verdadero y necesario Desarrollo Sostenible.

## **2. Los temas de río + 20**

La Conferencia de Río + 20 tendrá sobre la mesa temas centrales como son *Economía Verde* en el contexto de la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible y un nuevo concepto de *Gobernanza Ambiental*, un marco institucional que favorezca el desarrollo sostenible.

Son estos temas sin dudas bien importantes, pero queremos poner la lupa en lo que han sido los compromisos, los lineamientos acordados en un documento fundamental como la Agenda 21, revisar avances, dificultades y sobre todo redefinir lo que deben ser temas, prioridades, formas de trabajo, desde un escenario clave como son las ciudades.

Los gobiernos locales tienen y asumen una inmensa responsabilidad para dar pasos firmes, concretos y dar contenido a un desarrollo verdaderamente sostenible.

Esto implica asumir colectiva y globalmente que es en este nivel donde se pueden definir y concretar gran parte de los desafíos que la comunidad internacional ha definido con claridad hace ya varios años, por la cercanía a los problemas y actores de nuestro territorio, por la posibilidad de actuar directamente y desarrollar estrategias y experiencias exitosas.

Desatacar el rol de los gobiernos locales en el marco de los desafíos de avanzar en un desarrollo sostenible en un nuevo siglo, implica necesariamente apostar a los ámbitos de trabajo donde los gobiernos locales puedan acceder a mecanismos de cooperación e intercambio técnico, a recursos y sobre todo desarrollar estrategias exitosas, eficaces, en temas tan diversos, complejos per fundamentales como *Pobreza e Inclusión Social*, *Gestión de Riesgo*, *Calidad de Agua*, *Aire*, *Gestión de Residuos*, *Biodiversidad*, *Participación Ciudadana*, etc.

Contacto coordinación: [Rio.mas20@mercociudades.org](mailto:Rio.mas20@mercociudades.org)



### **3. *Las ciudades y el desarrollo sostenible***

La mayoría de las ciudades han sufrido históricamente un aumento de su densidad poblacional, crecimiento espacial, desigualdad territorial, incremento de la necesidad y la demanda por una mejor calidad de vida urbana, generando exclusión social, violencia, inseguridad e impactos al ambiente como consecuencia de esto. Hoy día nos enfrentamos a un nuevo tipo de desarrollo urbano donde se debe garantizar la sostenibilidad y desarrollo social, económico y ambiental. Desde esta premisa, el rol de los gobiernos locales es trabajar en pro de políticas de desarrollo urbano sostenible, donde se garantice la equidad social y la sostenibilidad ambiental: acceso a la vivienda, mejora de transporte, equipamiento urbano, servicios sanitarios, entre otros.

Los gobiernos locales deben garantizar el derecho a vivir en mejores ciudades, donde se puedan desarrollar las aspiraciones y oportunidades de todos los ciudadanos, donde exista el bien común a todos los habitantes, donde se coordinen y ordenen los procesos de desarrollo urbano, con énfasis en las zonas y población más vulnerables, promoviendo la participación ciudadana en la toma de decisiones, garantizando la provisión de bienes públicos y promoviendo proyectos y mercados urbanos locales.

El principio de Desarrollo Sostenible considera aspectos ambientales, sociales y económicos, al reconocer el crecimiento económico, pero garantizando la distribución de sus beneficios de forma equitativa, sin generar un impacto al ambiente, y logrando la integración y empoderamiento del a ciudadanía (PNUD).

En el marco del desarrollo urbano sostenible, las ciudades son importantes motores del crecimiento económico, debiendo atraer emprendimientos privados y generar riqueza, pero garantizando una distribución equitativa de los recursos e ingresos urbanos resultantes y reconociendo las necesidades y oportunidades locales. Desde los gobiernos locales se debe seguir estimulando este desarrollo económico, articulando el ámbito público con el privado, reforzando emprendimientos locales, estimulando la competitividad, en coordinación con diversos ámbitos locales y regionales, asegurando una mejor planificación territorial y provisión de infraestructura y equipamiento necesario que acompañen este desarrollo.

Desde el punto de vista social, las ciudades sustentables deben ser sitios donde los habitantes se sientan integrados y protegidos; donde no exista la exclusión social y donde todos tengan derecho a vivir la ciudad. La integración social es una condición para el desarrollo urbano sostenible; en este sentido los gobiernos locales deben buscar disminuir la pobreza, y lograr la integración urbana, garantizando el acceso a la vivienda y servicios urbanos e integrando y regenerando a los barrios y zonas excluidas, a través de intervenciones urbanas.

Así mismo, el desarrollo urbano se debe lograr con un mínimo impacto ambiental, sobre los recursos naturales y la calidad del aire, agua y suelo, ya sea a través de la eficiencia energética y del transporte, construcción de viviendas sustentables, uso



racional del agua, suelo y otros recursos, reduciendo impactos sobre la calidad del aire y agua, protegiendo el valor paisajístico, cultural y ecológico. Para ello se debe planificar los procesos de expansión territorial y uso del suelo, optimizar los recursos naturales, uso del agua, del suelo, etc., reducir el desarrollo de asentamientos irregulares y ocupación del territorio al margen de la planificación urbana, garantizar el acceso a áreas verdes urbanas, promoviendo estilos de vida saludables.

Todas estas acciones se deben realizar asegurando la participación ciudadana, como factor clave para lograr verdaderas ciudades sustentables. Es necesario repensar el espacio público como lugar de encuentro, de formación de opinión, de interacción, de construcción de ciudadanía. Es necesario evitar la fragmentación y dispersión del espacio público a través de la participación, la apropiación de la ciudad y la valorización los diversos intereses sociales.

Es importante la coordinación entre los gobiernos locales, trabajando en red, para llevar adelante estas prácticas sustentables, intercambiando experiencias, saberes y articulando acciones colectivas. Así mismo, se debe integrar el desarrollo urbano sostenible dentro de las políticas nacionales, respaldando a nivel central la gestión local que asegure la integración social y la calidad ambiental.

#### **4. Hacia ciudades inclusivas, sustentables**

En este momento de reflexión e intercambio de la comunidad internacional, donde la evaluación debe ir sin dudas de la mano con la definición de grandes acuerdos que posibiliten hacer frentes a desafíos fundamentales en este nuevo siglo, los gobiernos locales tenemos mucho para aportar y asumimos esa responsabilidad.

- *El escenario de lo local, el escenario de las ciudades, es clave para dar sustento y contenido al Desarrollo Sostenible*
- *Los gobiernos locales asumimos la responsabilidad y el desafío de trabajar para desde la gestión avanzar en el desarrollo sostenible con participación ciudadana.*
- *Se necesitan herramientas (agendas 21 locales, bancos de experiencias para la cooperación sur-sur, etc.) para involucrar actores locales, compartir experiencias y generar instancias de cooperación para avanzar.*
- *La definición de una nueva gobernanza ambiental debe necesariamente incluir la necesidad de fortalecer las capacidades de los gobiernos locales.*
- *Reclamar recursos de países desarrollados, principales responsables de la problemática ambiental global, para el desarrollo de las agendas ambientales locales y el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales de la región.*

## Hoja de Ruta hacia Río +20

1º de marzo, reunión de trabajo en la ciudad de Punta del Este, Maldonado.

13 de marzo, reunión de todas las intendencias de uruguayas, con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

14 de marzo, reunión Coordinación General del FCCR, Buenos Aires, Argentina

21 de marzo, reunión del Consejo de Mercociudades, Montevideo, Edificio Mercosur (en el marco de la reunión anual de las Asambleas de Gobernadores del BID).

22, 23 y 24 de abril, Foro Latinoamericano de Desarrollo Sostenible Rosario hacia Río+20, Rosario – Argentina.

9 y 10 de mayo (fecha a confirmar), seminario taller en las ciudades uruguayas de Montevideo y Canelones.

14 al 18 de junio, participación de las mercociudades en el Congreso Mundial del ICLEI en la ciudad de Belo Horizonte (Brasil).

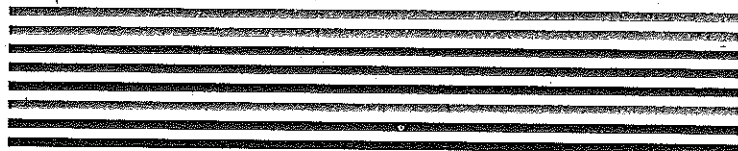
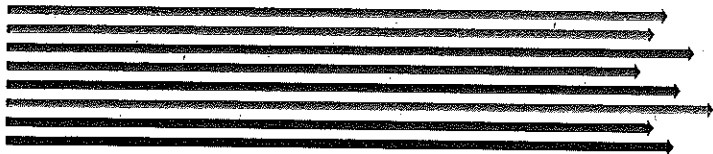
20 al 22 de junio, participación de las mercociudades en el Congreso de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Rio de Janeiro (Brasil)- Río+20.

**XXXI REUNIÓN ORDINARIA DE COORDINADORES  
NACIONALES DEL FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS,  
ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y  
DEPARTAMENTOS DEL MERCOSUR (FCCR-CN)**

**ACTA N° 01/12**

# **ANEXO VIII**

**Buenos Aires, 14 de marzo de 2012**



PROGRAMA DE COOPERAÇÃO  
TÉCNICA DESCENTRALIZADA SUL-SUL  
COMPARTILHANDO POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE QUALIDADE

Para envio de projetos e mais informações:  
[cooperacaosulsul@presidencia.gov.br](mailto:cooperacaosulsul@presidencia.gov.br)  
[HTTP://www4.planalto.gov.br/saf-projetos](http://www4.planalto.gov.br/saf-projetos)

English version  
Versión en español  
Version française



B R A S I L

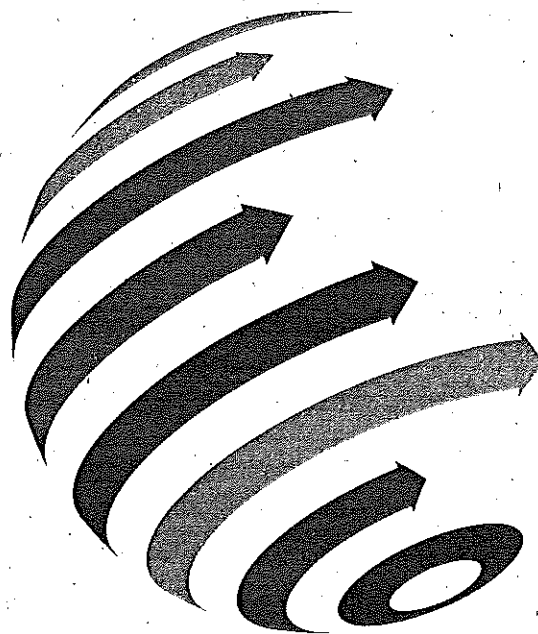


**ABC** Agência Brasileira  
de Cooperação  
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministério das  
Relações Exteriores

Secretaria de  
Relações Institucionais

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



PROGRAMA DE  
COOPERAÇÃO TÉCNICA  
DESCENTRALIZADA  
SUL-SUL

COMPARTILHANDO  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
DE QUALIDADE