



Tipo de documento: Tesis de Doctorado

Título del documento: Las migraciones intrarregionales a partir de la recuperación de la democracia: el caso de los uruguayos en Argentina durante el período 1985 a 2010

Autores (en el caso de tesis y directores):

Nora Esther Pazos Fernández

Susana Novick, dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2016

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR





Nora Esther Pazos Fernández

**Las migraciones intrarregionales a partir de la recuperación de la democracia
El caso de los uruguayos en la Argentina durante el período 1985 a 2010**

Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Directora: Susana Novick

Buenos Aires

2016

Resumen

La presente tesis se inscribe en el vasto campo de conocimiento sobre las migraciones internacionales, particularmente en el ámbito intrarregional. En democracia, las profundas transformaciones económicas, sociales y políticas regionales tuvieron consecuencias directas en las políticas nacionales. A su vez, las realidades nacionales impactaron de manera decisiva en los procesos de globalización e integración afectando los comportamientos migratorios.

El problema de investigación surge del interrogante acerca de las interrelaciones entre las transformaciones regionales y sus efectos en la temática migratoria en Uruguay y Argentina. Se problematiza la articulación de los cambios contextuales con las políticas migratorias implementadas en ambos países, su vinculación con el perfil socio-demográfico de los migrantes y las experiencias relevantes de la trayectoria migratoria de sus protagonistas.

El objeto de estudio consiste en la dinámica de la migración uruguaya a la Argentina durante el período comprendido entre 1985 y 2010. Abarca la etapa que se inicia con el ocaso de las dictaduras militares en Uruguay (1985) y en Argentina (1983), y se extiende hasta la realización del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en la Argentina en el año 2010.

La revisión de la bibliografía sobre el colectivo migratorio uruguayo, la complejidad de las diversas facetas de su estudio, así como de las políticas que se formulan y aplican, plantean varios *interrogantes* en distintos planos:

A nivel regional: a) cuáles son las características de la interrelación entre el contexto regional y los contextos nacionales; b) cómo impactan las transformaciones ideológico-políticas nacionales en la construcción de los consensos regionales; c) cuáles son las repercusiones de los cambios ideológico-políticos contenidos en las normas jurídicas regionales en los ámbitos nacionales.

A nivel nacional: a) cuáles son las principales características socio-demográficas de los uruguayos residentes en Argentina; b) cuál es el impacto de las políticas migratorias nacionales y sus consecuencias sobre el ritmo, volumen y composición de los flujos; c) cuáles son las repercusiones de los cambios ideológico-políticos contenidos en las normas jurídicas nacionales acerca de los derechos de los migrantes y en sus vivencias personales.

A nivel subjetivo: a) cuáles son las representaciones que construyen los emigrantes acerca de sus trayectorias y de sí mismos como sujetos emigrantes; b) cómo modifican y son modificados por el entorno en las prácticas cotidianas en las cuales se desarrollan como uruguayos.

Se plantean tres *objetivos generales*:

1. Comprender y analizar la relación dialéctica entre el espacio regional y los contextos socio-económicos y políticos de Uruguay y Argentina en los cuales se producen los movimientos migratorios.
2. Describir y analizar la dinámica de los procesos migratorios de uruguayos a la Argentina, sus características socio-demográficas y su lugar de asentamiento.
3. Conocer e indagar acerca de la percepción de los uruguayos residentes en la Argentina en relación con su incorporación a la sociedad como sujetos de derecho, expectativas y demandas pendientes.

Los *objetivos específicos* son:

1. Analizar la normativa emanada de los órganos institucionales del Mercosur concernientes a los movimientos poblacionales en la región y a la protección de derechos.
2. Analizar las normas jurídicas nacionales de Uruguay y Argentina relacionadas con el tema migratorio desde 1980 hasta el año 2010.
3. Analizar el perfil de los uruguayos en la Argentina en base a la información disponible en los Censos Nacionales de Población realizados en Argentina en 1991, 2001 y 2010.
4. Indagar, a través de entrevistas en profundidad, las particularidades de la experiencia migratoria, motivaciones, modos de incorporación a la sociedad, reconocimiento y ejercicio de derechos, así como la vinculación de los migrantes uruguayos en la Argentina con el país de origen, teniendo en cuenta las políticas migratorias.

Luego de una intensa lectura de todas las perspectivas teóricas elaboradas con el fin de interpretar y explicar el complejo fenómeno de las migraciones, en esta tesis se ha optado por la hipótesis que sostiene que cuando las condiciones de Argentina dejaron de ser atractivas para los uruguayos, la continuación del fenómeno se explica por la existencia de redes migratorias como formas de capital social. El fenómeno se combina con el efecto que algunos autores denominan “causalidad acumulativa”, entendida como un proceso acumulativo social en el cual cada nueva migración está facilitada por las anteriores, manifestándose como una “cultura de la migración”.

La tesis se desarrolla a partir de tres estrategias metodológicas que contemplan tres fuentes estrechamente vinculadas: a) documental, basada en el análisis del corpus de la normativa migratoria vigente en los dos países durante el período de estudio y su vinculación con el contexto regional; b) cuantitativa, referida al análisis de información censal relevada en Argentina y c) cualitativa, focalizada en el análisis de los materiales obtenidos a través de las entrevistas en profundidad.

Se combina la investigación cuantitativa con la cualitativa entendiendo que ambas se complementan y enriquecen mutuamente. Privilegiando la perspectiva de los propios migrantes en relación con sus experiencias, se realizaron 20 entrevistas en profundidad a emigrados a la Argentina con posterioridad al año 1985. Los ejes de investigación se refieren a sus condiciones al momento de emigrar, los vínculos con su lugar de origen y los mecanismos de incorporación en un nuevo sistema de relaciones.

Las conclusiones se exponen de acuerdo a los tres niveles que guiaron la investigación: a) regional, vinculando la migración con los contextos; b) nacional, referente a la dinámica migratoria de los uruguayos en Argentina y c) individual, sobre la experiencia subjetiva de los migrantes.

Summary

This thesis is part of the vast field of knowledge on international migration, particularly at the intra-regional level. In a democratic regime, deep regional economic, social and political transformations had direct consequences in national policies. At the same time, the national realities impact decisively in the processes of globalization and integration affecting migratory behaviours.

The research problem arises from the question about the connection between regional transformations and their effects on the immigration issue in Uruguay and Argentine. It is problematized the relationship between the contextual changes with immigration policies implemented in both countries, their links with the socio-demographic profile of the migrants and the relevant experiences of the migratory history of the protagonists.

The aim of this thesis is to study the dynamics of the Uruguayan migration to the Argentina from 1985 to 2010. It covers the period which begins at the end of military dictatorships in Uruguay (1985) and Argentine (1983), and extends to the realization of the last National Census of Population, Households and Dwellings in the Argentine in 2010.

The review of the literature on Uruguayan migration, the complexity which implies the study of their aspects, as well as the formulated and applied policies, poses several *questions* at various levels:

At the regional level: (a) what are the characteristics of the interrelationship between the regional and national contexts; (b) how do the national ideological and political transformations impact in regional consensus building; (c) what are the consequences of the new recent trends contained in regional legal norms on human rights of migrants in national spaces.

At the national level: (a) what are the characteristics of the demographic profile of the Uruguayan residents in destination ; (b) which is the impact of national migration policies on rhythm, volume and composition of flows; (c) what are the consequences of the ideological and political changes contained in national legislation on the rights of migrants and their personal experiences.

At the subjective level: a) what are the representations that emigrants build about their track record as migrant subjects; b) how do they modify and at the same time are changed by the environment in everyday practices that they develop as Uruguayan immigrants.

There are three *general objectives*: 1) to understand and analyse the dialectical relationship between the socio-economic and political contexts of Uruguay and Argentine in which the

migratory movements occur and regional environment; 2) to describe and analyse the dynamics of migration processes of Uruguayans to the Argentine, their socio-demographic characteristics and their spacial distribution; 3) to investigate the perception and significance that Uruguayan residents identify about their incorporation in the host society as subjects of rights, their expectations and pending demands.

The *specific objectives* are:

1. To analyze the rules emanating of the Mercosur regarding the movements of population in the region and the protection of rights.
2. To analyze national legislation of Uruguay and Argentine related to immigration issues from 1980 to the year 2010.
3. To analyze the profile of the Uruguayans in Argentine on the basis of the information available in national population censuses carried out in Argentine in 1991, 2001 and 2010.
4. Search by in-depth interviews the particularities of the migratory experience, motivations, the incorporation mode into society, the recognition and exercise of rights, as well as the liaison of Uruguayan people with their country of origin taking into account the migration policies.

After an intense reading of the theoretical perspectives that are elaborated in order to interpret and explain the intricate phenomenon of migration, the hypothesis sustained in this thesis states that when the conditions in Argentine are no longer attractive for Uruguayan people, migration may continue with independence of the causes which explains the beginning impulse, by the existence of migrant networks, which consist in a special kind of social capital. The phenomenon is combined with the effect that some authors call "cumulative causation", as a cumulative social process in which each new migration is facilitated by the aforementioned, manifesting as a culture of migration.

The thesis is developed from three methodological strategies that include three closely linked sources: (a) documentary, based on the analysis of the corpus of the immigration legislation in the two countries during the period of study and its relationship to the regional context;(b) quantitative, referred to the analysis of census data relieved in Argentine and (c) qualitative, focused on the analysis of the materials obtained through in-depth interviews.

The quantitative research is combined with the qualitative one understanding that both complement and enrich each other. Giving priority to the perspective of the migrants themselves

in relation to their experiences, were 20 in-depth interviews to Uruguayans in Argentine subsequently to the year 1985. The axes of research refer to conditions at the time of migration, ties to their place of origin and mechanisms of incorporation in a new system of relations.

The conclusions are exposed according to the three levels that guided the research: (a) regional, linking migration with contexts; (b) national, concerning the migratory dynamics of Uruguayans in Argentine and (c) individual, subjective experience of migrants.

I N D I C E

Agradecimientos	14
Introducción	15
Presentación	15
Estructura de la tesis	18
Capítulo I	22
Estado del arte, marco teórico y metodología	22
1. Estado del Arte	22
1.1. Investigaciones realizadas en Uruguay	22
1.1.1. Antecedentes. Investigaciones realizadas antes de 1985	22
1.1.2. Investigaciones realizadas desde 1985 hasta 2010	27
1.1.2.1. Caracterizaciones generales y propensión a emigrar	27
1.1.2.2. Sobre emigración de científicos altamente calificados	30
1.1.2.3. Sobre la migración de retorno y la diáspora	31
1.1.2.4. Investigaciones vinculadas al imaginario social	32
1.1.2.5. Tesis sobre uruguayos realizados en la Argentina	33
1.1.2.6. Tesis sobre uruguayos realizados en otros países	34
1.1.2.7. Ponencias	35
2. Marco teórico	35
2.1. Definición del concepto “migración”	36
2.2. Diferencia entre migrantes y refugiados	39
2.3. Principales teorías sobre el origen y la persistencia de las migraciones internacionales	40
2.3.1. Dentro del neo-clasicismo económico	40
2.3.2. Las teorías microeconómicas de la elección individual	41
2.3.3. La nueva economía de la migración	42
2.3.4. La teoría del mercado dual de trabajo de Piore	43
2.3.5. La teoría del “sistema mundial” o economía mundo	44
2.3.6. La "teoría de las redes sociales"	44
2.3.7. Massey et al. se refieren a la “teoría institucional”	45
2.3.8. La “teoría de la causación acumulativa”	45
2.3.9. La teoría de los “sistemas de migración”	46
2.4. El enfoque del transnacionalismo	47
2.5. Movilidad territorial	49
2.6. Concepto de integración y asimilación	51

2.7. Perspectiva teórica seleccionada	53
3. Metodología	54
3.1. Metodología de investigación cuantitativa	55
3.2. Metodología de investigación cualitativa	59
3.3. Métodos mixtos	61
3.4. Criterios de selección de la muestra para esta tesis y entrevistas en profundidad	62
3.5. Estrategia metodológica seleccionada	64
4. Reflexión preliminar	64
Capítulo II	66
Transformaciones en el contexto regional con respecto al tratamiento de las migraciones	66
1. Antecedentes del Mercosur desde 1985 hasta 1991	67
2. El Tratado de Asunción del año 1991	68
3. Etapa de institucionalización desde 1994 hasta el año 2000	70
3.1. Estructura interna del Mercosur a partir de 1994	70
3.2. El tratamiento de los trabajadores migrantes	71
4. Los avances en el Mercosur Social a partir del año 2000	73
4.1. Reunión de Ministros del Interior	75
4.2. Creación del Foro Especializado Migratorio. Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios	76
4.3. Declaración de Principios del Mercosur Social	77
4.4. Creación del Instituto Social del Mercosur y Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur	78
5. Concepto de Ciudadanía Mercosur	80
6. Parlamento Mercosur	81
7. Efectos sobre la política migratoria	83
7.1. Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes de Mercosur	83
7.2. Criterio de nacionalidad en las leyes migratorias de Argentina y Uruguay	83
7.3. Conferencia Sudamericana sobre Migraciones - CSM	84
8. Reflexión preliminar	85
Capítulo III	87
Contexto económico-social y político de Uruguay entre 1985 y 2010	87
1. Proceso de salida de la dictadura	87

2. Contexto económico, social y político, desde 1985 hasta 2010 _____	88
2.1. Primer gobierno del Dr. Julio María Sanguinetti (Partido Colorado), desde 1985 hasta 1990 _____	89
2.2. Gobierno del Dr. Luis Alberto Lacalle (Partido Nacional), desde 1990 hasta 1995 _____	93
2.3. Segundo gobierno del Dr. Julio María Sanguinetti (Partido Colorado), desde 1995 hasta 2000 _____	96
2.4. Gobierno del Dr. Jorge Batlle (Partido Colorado), desde 2000 hasta 2005 _____	98
2.5. Gobierno del Dr. Tabaré Vázquez (Frente Amplio), desde 2005 hasta 2010. _____	99
3.1. La Política Migratoria previa a la sanción de la Ley N° 18.250 _____	102
3.1.1. Antecedentes de la ley _____	102
3.1.2. Comisiones y Programas de vinculación y retorno _____	103
3.1.3. Creación de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación _____	105
4. Ley de Migración N° 18.250 (D.O del 17/01/2008) _____	106
4.1. El rol de los Consejos Consultivos _____	107
5. Algunas reflexiones con respecto a la ley de migración como articuladora de la política _____	110
Capítulo IV _____	112
Contexto económico, social y político de Argentina entre 1985 y 2010 _____	112
1. Proceso de salida de la dictadura _____	112
2. Contexto económico, social y político, desde 1985 hasta 2010 _____	113
2.1. Primer gobierno democrático del Dr. Raúl Alfonsín (Partido Unión Cívica Radical) desde 1983 hasta 1989 _____	113
2.2. Primer y Segundo Gobierno del Dr. Carlos Menem (Partido Justicialista) desde 1989 hasta 1999 _____	116
2.3. Gobierno del Dr. Fernando de la Rúa de 1999 a 2001 y gobiernos de transición desde 2001 hasta 2003 _____	121
2.4. Gobierno de Dr. Néstor Kirchner (Frente para la Victoria) desde 2003 hasta 2007 _____	123
2.5. Primeros años del gobierno de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner (Frente para la Victoria) desde 2007 hasta 2010 _____	125
3. Intervenciones del Estado en la temática migratoria en el período 1985 a 2010 _____	126
3.1. Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración N° 22.439 (B.O del 27/03/81) _____	127
3.2. Primer Régimen Extraordinario de Regularización Migratoria, Decreto N° 780/84 (B.O del 15/03/84). Gobierno del Dr. Alfonsín _____	129
3.3. Decretos Reglamentarios de la Ley N° 22.439 y Regímenes Extraordinarios de Regularización _____	129

3.3.1. Primer Reglamento de Migración, Decreto N° 1434/87 (B.O del 17/09/87). Gobierno del Dr. Alfonsín _____	129
3.3.2. Segundo régimen extraordinario de regularización migratoria, Decreto N°1033/92 (B.O del 26/06/92). Primer gobierno del Dr. Menem_____	131
3.3.3. Segundo Reglamento de Migración, Decreto N° 1023/94 (B.O del 05/07/94). Primer gobierno del Dr. Menem _____	131
4. Ley de Migraciones N° 25.871 (B.O del 21/01/2004). Gobierno del Dr. Kirchner _____	133
4.1. Reglamento de la Ley N° 25.871, Decreto N° 616/2010 (B.O del 06/05/2010) _____	134
4.2. Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria Patria Grande. Disposición DNM N° 53.253 de 2005 _____	135
5. Acuerdos migratorios en el ámbito regional _____	136
5.1. Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Brasilia, 6 de diciembre de 2002 _____	136
6. Reflexión preliminar _____	136
Capítulo V _____	140
La dinámica migratoria y las características sociodemográficas de los uruguayos residentes en la Argentina entre 1985 y 2010 _____	140
1. Importancia de la emigración uruguaya _____	140
2. La población extranjera en la Argentina _____	142
2.1. Los uruguayos y el resto de limítrofes _____	144
3. Año de llegada _____	147
4. Distribución por sexo y edad _____	148
5. Educación _____	151
5.1. Nivel de educación por sexo _____	151
5.2. Nivel de educación por edad. _____	154
5.3. Nivel de educación por relación de parentesco _____	155
6. Ocupación _____	157
7. Vivienda _____	159
7.1. Tipos de hogar en tipos de viviendas particulares _____	160
8. Distribución espacial por jurisdicciones _____	161
8. Reflexión preliminar _____	165
Capítulo VI _____	167
La experiencia migratoria en la voz de los emigrantes _____	167
1. Situación al emigrar y trayectoria migratoria _____	168

2. Nivel de educación y trabajo _____	174
3. Vivienda _____	180
4. Salud _____	182
5. Inserción en la sociedad argentina, vinculación con la uruguay y expectativas _____	183
6. Reflexión preliminar _____	189
Capítulo VII _____	191
Conclusiones _____	191
Reflexión final _____	196
Bibliografía _____	199
Anexos _____	223
1. Anexo Documental _____	224
Legislación argentina consultada _____	225
Leyes _____	225
Decretos _____	226
Resoluciones y Disposiciones _____	227
Legislación uruguaya consultada _____	227
Leyes _____	227
Decretos _____	228
Comunicados de Prensa _____	228
Actas y documentos de Mercosur _____	228
2. Anexo estadístico _____	229
3. Anexo Guía de entrevistas _____	233

Agradecimientos

La realización de esta tesis doctoral es el resultado de un trabajoso proceso que fue posible por el apoyo académico y afectivo de muchas personas.

En primer lugar quiero agradecer profundamente a mi directora, Doctora Susana Novick, por su generosidad y respeto con el que me acompañó todo este tiempo, para ayudarme a comprender y reflexionar sobre este tema, que sin duda refleja mi propia historia. Su lectura exhaustiva y minuciosa, su mirada crítica, sus consejos y su aliento permanente fueron fundamentales a lo largo del camino recorrido.

Agradezco a la directora del Instituto de Investigaciones Gino Germani perteneciente a la Facultad de Ciencias Sociales, Dra. Carolina Mera, por brindarme su estímulo personal y ofrecerme las facilidades institucionales para obtener la información estadística y documental necesaria para este trabajo.

Mi mayor reconocimiento a mis compañeras del Grupo de Estudios sobre Población, Migración y Desarrollo, con quienes compartí sus propios logros y afectuosamente, con toda nobleza, pusieron en común sus riquísimas experiencias.

Gracias a todos mis profesores por ayudarme a formarme y a pensar críticamente. Quiero destacar especialmente a Jorge Gurrieri, quien me recibió con gran hospitalidad desde que llegué a la Argentina como una migrante más; despertó en mí el interés por las migraciones y me acompañó como director de las tesis de Licenciatura y Maestría.

Quiero agradecer a todos los entrevistados uruguayos residentes en la Argentina, que me permitieron conocer las complejas experiencias de sus vidas, sus alegrías, sus penurias y sus proyectos. Deseo firmemente que puedan cumplirlos.

También quiero agradecer a los funcionarios uruguayos del Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes en el presente y en el pasado compartieron sus preocupaciones por su gestión, dado que nuestras conversaciones me han ayudado muchísimo para comprender la complejidad de estas cuestiones.

A Martín Koolhaas, Matías Nathan y Adela Pellegrino les agradezco enormemente, pues aún a la distancia me mantuvieron informada de sus valiosos hallazgos académicos, insumos medulares para mi trabajo de tesis.

Agradezco a Guillermo Alonso por el procesamiento de gran parte de la información estadística. Y por último quisiera agradecer a mis amigas de siempre y a mi familia por ser el sostén permanente de mi vida.

Buenos Aires, febrero de 2016.

Introducción

Presentación

En un contexto de desigualdades económicas, sociales y políticas, los flujos de migrantes se desplazan, desde los países con altos índices de pobreza, concentración del ingreso, falta de libertad política, religiosa o de igualdad de trato, hacia aquéllos en los cuales esperan encontrar mejores oportunidades de vida. De este modo, las migraciones desde los países relativamente menos desarrollados hacia los más desarrollados, han permitido una suerte de reacomodamiento de los mercados de trabajo y distribución de la riqueza, expulsando mano de obra.

Pero bajo ciertas circunstancias históricas, la emigración está más relacionada con la situación del país de origen que con la del país de destino y la decisión del traslado se resuelve en base a la información, los vínculos y la representación que los emigrantes construyen de esa promisoría realidad. En otras ocasiones, las similitudes entre los escenarios socio-económicos y políticos de ambos países no incentivan la migración, pero la persistencia de los flujos se mantiene por la existencia de fuertes lazos personales y sociales que provienen de las redes migratorias, la cercanía geográfica, la facilidad en el transporte, el idioma, etc. entre otras.

Desde mediados del siglo XX la Argentina se constituye como un importante receptor de migrantes americanos, especialmente provenientes de países limítrofes. Entre ellos, algunos colectivos han incrementado su stock; tal es el caso de Paraguay y Bolivia, y otros como Chile y Uruguay han disminuido su volumen desde los años 1990.

Los cambios también abarcan su estructura y composición por sexo y edad, provocando efectos demográficos, económicos, sociales, políticos y culturales, tanto en el país de origen como en el de destino. Estas nuevas realidades nacionales y su interrelación con los contextos regionales en los cuales tienen lugar, conllevan adecuaciones de la normativa migratoria incorporando cada vez más los avances internacionales en materia de derechos humanos, a fin de implementar las necesarias facilidades para la circulación de las personas y su residencia en un país que no es el de nacimiento.

En esta tesis se estudia un caso particular de las migraciones limítrofes: la migración uruguaya a la Argentina en el marco de las transformaciones regionales, durante el período comprendido entre 1985 y 2010. Se analiza su articulación con las políticas migratorias en ambos países, su vinculación con el perfil de los migrantes y las experiencias relevantes de la trayectoria

migratoria de residentes uruguayos en la Argentina. Abarca la etapa final de las dictaduras militares en Uruguay (1985) y en Argentina (1983), y se extiende hasta la realización del último Censo de Población, Hogares y Viviendas realizado en la Argentina en el año 2010.

En ambos países se transitan procesos democráticos que dan lugar a la recuperación de los derechos de las personas, particularmente de los migrantes, afianzándose un espacio de integración a partir de 1991 con la creación del Mercado Común del Sur -Mercosur-. Esta experiencia regional, si bien tuvo en sus inicios un objetivo acotado a lo económico-comercial, posteriormente fue incorporando la dimensión social, dando lugar al desarrollo de un área institucional específica para el tratamiento de las migraciones.

La revisión de la bibliografía sobre el colectivo migratorio uruguayo, la complejidad que deriva de las diversas facetas de su estudio, así como de las políticas que se formulan y aplican, nos permiten exponer varios *interrogantes* en distintos planos:

A nivel regional: a) cuáles son las características de la interrelación entre el contexto regional y los contextos nacionales. Este cuestionamiento lleva a indagar sobre cuál ha sido el efecto de lo regional en el espacio nacional, y a la inversa, qué efectos han tenido en lo regional las transformaciones acaecidas a nivel nacional; b) cómo impactan las transformaciones ideológico-políticas nacionales en la construcción de los consensos regionales; c) cuáles son las repercusiones de los cambios ideológico-políticos contenidos en las normas jurídicas regionales acerca de los derechos reconocidos a los migrantes en los ámbitos nacionales.

A nivel nacional: a) cuáles son las principales características socio-demográficas de los uruguayos residentes en la Argentina; b) cuál es el impacto de las políticas migratorias nacionales basadas en el enfoque de derechos que sustituyó al paradigma de la seguridad, y sus consecuencias sobre el ritmo, volumen y composición de los flujos; c) cuáles son las repercusiones de los cambios ideológico-políticos contenidos en las normas jurídicas nacionales acerca de los derechos reconocidos a los migrantes y en sus vivencias personales.

Se plantean tres *objetivos generales*:

1. Comprender y analizar la relación dialéctica entre el espacio regional y los contextos socio-económicos y políticos de Uruguay y Argentina en los cuales se producen los movimientos migratorios.
2. Describir y analizar la dinámica de los procesos migratorios de uruguayos a la Argentina, sus características socio-demográficas y su lugar de asentamiento.

3. Conocer e indagar acerca de la percepción de los uruguayos residentes en la Argentina en relación con su incorporación a la sociedad como sujetos de derecho, expectativas y demandas pendientes.

Los *objetivos específicos* son:

1. Analizar la normativa emanada de los órganos institucionales del Mercosur concernientes a los movimientos poblacionales en la región y a la protección de derechos.
2. Analizar las normas jurídicas nacionales de Uruguay y Argentina relacionadas con el tema migratorio desde 1980 hasta el año 2010.
3. Analizar el perfil de los uruguayos en la Argentina en base a la información disponible en los Censos Nacionales de Población realizados en Argentina en 1991, 2001 y 2010.
4. Indagar, -a través de entrevistas en profundidad- las particularidades de la experiencia migratoria, las motivaciones, sus modos de incorporación a la sociedad, el reconocimiento y ejercicio de derechos, así como su vinculación con el país de origen de los migrantes uruguayos en la Argentina.

Con respecto a las migraciones, varios enfoques teóricos han ofrecido explicaciones causales en términos de factores de atracción y expulsión (Arango, 2003), pero en esta tesis se sostiene la hipótesis de que cuando las condiciones de Argentina dejaron de ser atractivas para los uruguayos, la continuación del fenómeno se explica por la existencia de redes migratorias como formas de capital social (Massey et al., 1993; Bourdieu, 1986; Coleman, 1988). El fenómeno se combina con el efecto que algunos autores denominan “causalidad acumulativa”, entendida como un proceso acumulativo social en el cual cada nueva migración está facilitada por las anteriores, promoviendo nuevos traslados y retornos en la sociedad de origen, manifestándose como una cultura de la migración (Piore, 1979; Massey 1986, 1998; Stark y Taylor, 1989).

Considerando que las decisiones de migrar y las prácticas de inserción en las sociedades de acogida están determinadas por los condicionantes del contexto histórico y por lo tanto, son sociales (Novick, 2008), la tesis se desarrolla a partir de tres estrategias metodológicas que contemplan tres fuentes estrechamente vinculadas: a) documental, basada en el análisis del corpus de la normativa migratoria vigente en los dos países durante el período de estudio y su vinculación con el contexto regional; b) cuantitativa, referida al análisis de información censal relevada en Argentina; y c) cualitativa, focalizada en el análisis de los materiales obtenidos a través de las entrevistas en profundidad.

En esta tesis se combina la investigación cuantitativa con la cualitativa entendiendo que ambas se complementan y enriquecen mutuamente (Scribano, 2008). En consecuencia, privilegiando la perspectiva de los propios migrantes en relación con sus experiencias (Vasilachis de Gialdino, 2007), se realizaron 20 entrevistas en profundidad a emigrados a la Argentina con posterioridad al año 1985, mayores de 18 años al momento de partir del Uruguay, actualmente asentados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Conurbano Bonaerense. Los ejes de investigación se refieren a sus condiciones (sociales, económicas, políticas, educativas, laborales, familiares) al momento de emigrar, los vínculos con su lugar de origen y los mecanismos de incorporación en un nuevo sistema de relaciones en un país diferente al de nacimiento (Taks, 2006).

Estructura de la tesis

En el Capítulo I se analiza el conocimiento acumulado sobre el tema objeto de estudio de esta investigación, tanto desde el punto de vista estadístico, de las experiencias de vida de los migrantes, así como sobre las respuestas institucionales que se han implementado desde los Estados. Estos antecedentes sirven para definir el marco conceptual y la metodología más apropiada para cumplir con nuestros objetivos. A estos efectos, el capítulo se divide en tres apartados: estado del arte, marco teórico y metodología.

En el Capítulo II se indaga la dimensión regional a través del estudio de los principales órganos, declaraciones, normas y acuerdos mediante los cuales se facilita la residencia en los Estados Parte, así como distintas instancias que fueron aprobadas durante los veinte años que siguieron a la firma del Tratado de Asunción (1991) mediante el cual se crea el Mercosur. Esos instrumentos han permitido incorporar la dimensión social y dar preeminencia al respeto por los derechos humanos de los migrantes, planteando la redefinición del rol de los Estados y el tratamiento de las migraciones desde una perspectiva internacional; es decir adoptar políticas comunes, consensuando los avances en un foro especializado donde se trabaja de manera multilateral, dejando de lado la perspectiva según la cual lo migratorio constituía una cuestión de seguridad interna de cada Estado.

En el Capítulo III se examina el contexto económico-social y político de Uruguay, en el cual los migrantes tomaron la decisión de emigrar a la Argentina, que a su vez constituye el espacio en el cual se formularon las políticas públicas migratorias. El capítulo consta de dos partes: a) se expone la situación de Uruguay desde la dimensión económica, social y política en el período considerado, dividido de acuerdo a los sucesivos mandatos presidenciales (Sanguinetti, Lacalle,

Sanguinetti, Batlle, Vázquez), los cuales se extendieron por un período de 5 años, de acuerdo a la norma constitucional vigente; b) se desarrolla y analiza la normativa migratoria uruguaya vigente entre 1985 y 2010, relacionándola con las instituciones y organismos que formularon e implementaron las políticas de retorno y de vinculación.

En el Capítulo IV se estudian las circunstancias históricas en que se produce la inmigración de uruguayos a la Argentina y las respuestas del Estado acerca de la residencia de los extranjeros. El capítulo consta de dos partes: a) se expone la situación de la Argentina desde la dimensión económica, social y política en el período considerado, dividido de acuerdo a los mandatos presidenciales: Alfonsín, Menem -primer y segundo mandato-, de la Rúa y otros presidentes provisionales, N. Kirchner y C. Fernández de Kirchner; los cuales no se ajustan a lo estipulado formalmente en la Constitución Nacional, dado que las sucesivas crisis provocaron entregas anticipadas del gobierno en situaciones irregulares; b) se detalla y analiza la legislación migratoria argentina vigente entre 1985 y 2010, pues como país receptor de migrantes limítrofes, las normas jurídicas les imponen requisitos que de algún modo condicionan sus decisiones individuales.

En el Capítulo V se presenta la descripción de las principales características de los uruguayos residentes en la Argentina, para lo cual se ha recurrido a la información censal dado que posee cobertura universal, simultánea de las personas y del territorio, y abarca diversas dimensiones organizadas por módulos. En base a la información proveniente de los Censos de Población, Hogares y Viviendas realizados en Argentina en 1991, 2001 y 2010, se construye la dinámica y el perfil socio-demográfico a partir de la selección de variables simples disponibles en la base de datos del INDEC.

En el Capítulo VI se expone el contenido de las entrevistas realizadas a veinte uruguayos residentes en la Argentina. El universo objeto del estudio cualitativo se formó mediante el procedimiento de la “bola de nieve”, por vinculaciones personales, familiares, laborales o de vecindad. Incluyó hombres y mujeres que al tomar la decisión de emigrar a la Argentina fueran mayores de 18 años y que al momento de la entrevista tuvieran por lo menos un año de residencia en el país. Las entrevistas fueron realizadas a partir de pautas pre-determinadas, con el objetivo de relevar información acerca de ejes temáticos que permiten reconstruir la trayectoria del migrante, las condiciones en que fue tomada su decisión, su experiencia en la Argentina e incluso

su representación de un eventual retorno. Asimismo, se indaga acerca de las motivaciones y expectativas depositadas en la emigración.

En el Capítulo VII se integran los hallazgos presentados en los capítulos anteriores. Las conclusiones se despliegan en tres niveles; a) regional: se vinculan las dimensiones migratorias del contexto regional con las de Uruguay y Argentina; b) nacional: se analiza la política migratoria de ambos países en el contexto regional, así como la dinámica del proceso de emigración de los uruguayos a la Argentina; c) individual: se vinculan los análisis citados con la experiencia subjetiva de los migrantes, diferenciando ejes articuladores de las entrevistas. Por último se describen las interrelaciones entre los tres niveles, conjugando la perspectiva macro con la microsocioal.

La reflexión final plantea temas pendientes para profundizar que nos permiten esbozar líneas de trabajo con proyección hacia el futuro.

La elección del objeto de estudio de esta tesis configura el punto de llegada de un largo camino signado por el interés en la temática migratoria, iniciado en la elaboración de mi tesis de Licenciatura en Sociología. En esa ocasión, el tema elegido fue la migración uruguaya a la Argentina y consistió en una exhaustiva descripción de las características de los migrantes radicados en la década de 1970, según fuentes de la Dirección Nacional de Migraciones. Su carácter de migración forzada como consecuencia de la dictadura militar en Uruguay, suscitó mi preocupación por el cercenamiento de los derechos de las personas por el sólo hecho de ser definidas como extranjeras. Y a partir de ello, comprender el rol de los Estados dictatoriales o democráticos en esas limitaciones a sus libertades, así como las respuestas de la sociedad de acogida para permitirles su integración. Posteriormente, desde una perspectiva histórica general de la inmigración a la Argentina, desarrollé mi tesis de Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales, en la cual analicé los antecedentes y las formas de asociación de los inmigrantes frente a la política migratoria articulada por una ley sancionada durante la dictadura argentina. Dado mi interés por la relación entre el Estado y sus políticas, analicé la Directiva de Retorno de la Unión Europea y la Ley de Arizona, investigando así distintos marcos de las políticas migratorias en diversos contextos sociales. Por último, mi inclinación hacia el tema me condujo a obtener mi segunda licenciatura, en este caso en Administración Pública, estudios que ampliaron mis conocimientos acerca del Estado y su compleja trama institucional.

Por otra parte, mi propia condición de migrante me ha planteado interrogantes acerca de las formas de incorporación a la sociedad argentina y al mismo tiempo la necesidad de mantener los vínculos con la uruguay. La abundante literatura sobre las interpretaciones que los migrantes adjudican a sus experiencias y mis propias vivencias, me condujeron a plantear e incorporar en esta tesis una estrategia cualitativa de abordaje.

El aporte que mi trabajo de tesis pretende ofrecer se inscribe en el contexto de los actuales debates acerca del fenómeno migratorio, sus específicas políticas públicas y las interpretaciones que los propios actores sociales –en este caso los migrantes uruguayos- le otorgan a la formulación de las nuevas políticas migratorias. En ese sentido, el análisis de las dimensiones demográfica, jurídica y subjetiva que he realizado puede ser utilizado por los funcionarios dedicados a la temática así como por las asociaciones de migrantes a la hora de explicar, comprender, reflexionar y formular propuestas acerca de cuáles son las mejores sendas o vías de integración de los migrantes a su nuevo espacio existencial. Considerando que uno de los objetivos prioritarios de toda política migratoria, dado el proceso de integración regional en el cual se hallan inmersas, será el de elevar la calidad de vida de los migrantes, garantizando sus derechos y fortaleciendo sus lazos culturales, es mi deseo que esta tesis arroje luz sobre estos complejos procesos y coadyuve en el fortalecimiento de la tendencia que considera a la migración como un derecho humano fundamental que pre-existe al nacimiento de los propios Estados.

Los interrogantes que guiaron este trabajo permitieron mostrar las relaciones recíprocas entre los contextos de la Argentina y el Uruguay con respecto a la región, puesto que los procesos democráticos en consolidación han impuesto la necesidad de consensos y armonización en la legislación migratoria que refuerzan las facilidades para obtener la residencia en cualquiera de los países. Pero también, el reconocimiento del derecho a migrar o a no migrar y eventualmente a retornar, con las ventajas de la cercanía y de la existencia de las redes, podría desestimular los traslados definitivos tendiendo a disminuir el stock como se constata en la información censal.

Capítulo I

Estado del arte, marco teórico y metodología

Este capítulo se divide en tres apartados: en el primero se exponen los resultados del exhaustivo recorrido bibliográfico que desde diversas disciplinas se halla contenido en investigaciones, publicaciones de índole académica, tesis e informes sobre la migración uruguaya a la Argentina, su evolución y cambios. En el segundo, se desarrollan los marcos conceptuales que permiten estudiar las migraciones internacionales, a fin de seleccionar la perspectiva más adecuada al problema de investigación; en el tercero se plantean las estrategias de investigación a partir de la metodología cuantitativa, cualitativa y su complementación en los métodos mixtos.

1. Estado del Arte

En este apartado se realiza una revisión del conocimiento acumulado sobre el tema que permite poner en evidencia las lagunas actuales en las dimensiones que se proponen en esta investigación. Consecuentemente, para desarrollar esta tesis se ha consultado una amplia gama de publicaciones y desde un enfoque analítico la producción académica sobre la emigración uruguaya puede dividirse en: investigaciones sobre la emigración realizadas en el Uruguay y estudios realizados en los países de destino. A su vez, en este último grupo, se distinguen trabajos elaborados en la Argentina y otros en diferentes países.

1.1. Investigaciones realizadas en Uruguay

La asunción del primer gobierno democrático en 1985 marca un hito en todos los aspectos de la vida de los uruguayos que se refleja claramente en la producción del conocimiento científico pudiéndose diferenciar dos amplias etapas: a) la primera corresponde a los antecedentes del período incluyendo la dictadura, hasta 1985; b) la segunda abarca una emigración fundamentalmente económica, especialmente causada por la crisis del 2002, el impacto de la nueva política de vinculación con los uruguayos en el exterior hasta el año 2010 y el retorno, que a un ritmo mucho menor se mantiene en los años siguientes.

1.1.1. Antecedentes. Investigaciones realizadas antes de 1985

En los diagnósticos y caracterizaciones generales llevadas a cabo durante este período se analizan fundamentalmente tres grandes temas: el impacto y significación para la sociedad de origen, las

características de las colonias uruguayas en los diversos países, y por último, la emigración como desplazamiento de fuerza de trabajo en el Cono Sur (Aguilar, 1982: 107).

En la década de 1960, el interés de los investigadores se centró en la emigración entendida como “drenaje” -drain brain- o “fuga de cerebros” de científicos, técnicos y, en general, de recursos humanos altamente calificados hacia países desarrollados como Estados Unidos, Canadá, Australia y España. Este proceso se vio favorecido porque en algunos de ellos se implementaron políticas de fomento de inmigración selectiva como en Australia. En la región, los destinos destacables fueron Argentina, Venezuela, Brasil y México. Aunque el problema de la “transferencia inversa de tecnología” fue objeto de conferencias internacionales, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo de 1975, UNCTAD, orientadas a contabilizar el capital humano y vincularlo con sistemas impositivos tendientes a paliar las pérdidas ocasionadas por la emigración calificada (Pellegrino, s/f : 3.3.2; Martínez Pizarro, 2005:31), luego los debates sobre el drenaje fueron desplazándose hacia el concepto de circulación y el intercambio de cerebros como forma de compensar la pérdida. En Uruguay durante esos años se manifestaba preocupación como en otros países de la región, desde los cuales se produjeron importantes flujos hacia esos destinos desarrollados que actuaron como polo de atracción. Argentina fue particularmente afectada por la emigración de ingenieros y médicos, aunque también de otros profesionales y técnicos, fenómeno que desde distintos marcos teóricos fue evaluado por muchos investigadores como uno de los obstáculos para las estrategias del desarrollo de los países de la periferia (Oteiza, 1968; Torrado, 1980; Albornoz, Fernández y Alfaraz, 2002, Martínez Pizarro, 2005, entre otros).

Al mismo tiempo, desde 1960 y hasta mediados de 1970, la Argentina ofrecía ventajas comparativas en la región absorbiendo la mayor parte de la emigración, brindando posibilidades de empleo, mejores salarios y una política extraordinaria de regularización migratoria para limítrofes que fue implementada en 1974. No obstante, esta situación se revirtió cuando sobrevino la dictadura cívico-militar en 1976 y el flujo migratorio prácticamente se detuvo.

En Uruguay las primeras investigaciones se produjeron tanto en la Universidad de la República, (UDELAR), cuanto en centros privados de investigación como el Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU); Centro Interdisciplinario sobre el Desarrollo, Uruguay (CIEDUR) y el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), contando con apoyo económico internacional. La principal preocupación consistía en la cuantificación del volumen y

las estimaciones respecto a los emigrantes potenciales y sus características. Comenzaba a vislumbrarse que ya no se trataba solamente de una pérdida coyuntural de profesionales, sino que atravesaba a la sociedad en su conjunto.

Uno de los pioneros fue Carlos Filgueira, que para la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica –CONICYT - realizó el análisis de una encuesta aplicada a egresados universitarios de la Universidad de la República (UDELAR). Como resultado de ello se concretaron dos publicaciones por el Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay, CIESU: una sobre la “Predisposición migratoria de los egresados universitarios: la situación en egresados profesionales” (Filgueira, 1973) y la otra sobre “Estudios y trabajo en el exterior” (Filgueira, Apezechea y Prates, 1976). En el primero se analiza la propensión o predisposición de los egresados (no el desplazamiento efectivo), a cambiar su lugar de residencia por otro, como forma de superar la “tensión estructural” producto del desajuste entre la imagen internalizada de país y las limitaciones de las oportunidades laborales derivadas de una economía estancada. Para Filgueira las expectativas de participar en los bienes sociales constituyen construcciones colectivas de carácter ideológico y cultural de una sociedad abierta, con fácil movilidad social, participativa e igualitaria, son reforzadas por el sistema educativo y propiciadas por la urbanización. Esta imagen interiorizada se deteriora en tanto no tiene correlación con los verdaderos niveles de absorción ocupacional ofrecidos a ese sector social, subutilizando sus capacidades. Sin embargo, la propensión a emigrar varía según las profesiones y la situación personal de los encuestados: para los egresados de arquitectura es de 17,8%, para los de ingeniería es de 15,9%, y de paramédicas es de 9,4% (Filgueira 1973, citado en Pellegrino, 1994:20).

Con un interés similar con respecto a la emigración de profesionales, Petruccelli y Fortuna (1977) elaboraron una vasta investigación acerca de la dinámica poblacional en Uruguay entre 1875 y 1975. En su informe final incluyen un capítulo sobre los resultados de una encuesta elaborada en 1971 por el entonces Instituto de Estadísticas de la Facultad de Ciencias Económicas de la UDELAR, en la cual se pregunta sobre los emigrados a los familiares que permanecieron en el país. De la población migrante a la Argentina se describen los aspectos demográficos y económicos a partir de la muestra censal de 1970 del país de destino, que arroja 58.000 uruguayos. Quienes declararon haber llegado entre 1960 y 1970 constituyen el 26.7% del total empadronado ya que se trata de una inmigración de larga data, con picos importantes antes de

1940 y continuidad posterior con menores niveles. Según el Censo de 1970, el 78% se concentra en la Ciudad y Gran Buenos Aires mientras que en 1960 llegaban a 74%. Analizan la composición por sexo y edad y establecen que del total de residentes en 1970 el predominio neto es femenino, aunque entre los migrantes más recientes era masculino. Con respecto a la edad destacan que el 25% de los residentes tienen menos de 15 años, lo que indicaría una emigración de tipo familiar y evidencia una estructura envejecida con una mediana de 43 años para los hombres y 52 años para las mujeres (Petruccelli y Fortuna, 1977: p.vi.31). Realizan aproximaciones de uruguayos por ocupación y ramas de actividad a partir de tabulaciones especiales de la muestra de anticipación del Censo argentino de 1970. Los resultados destacables para el total de país muestran un 28% de la PEA en el sector manufactura, 22.6% en comercio, 11.7% en la construcción, 12% en servicios, 14.4% en servicios personales (p. vi.34).

Por otra parte, Niedworok y Fortuna, en el marco del Proyecto de Migración Hemisférica (Hemispheric Migration Project, Georgetown University, 1985) publicaron de “La migración internacional de uruguayos en la última década”. Consistió en una investigación de dos años de duración llevada a cabo por Argentina, Bolivia, Belice, Colombia, Costa Rica, Jamaica, República Dominicana, St. Kitts and Nevis y Uruguay, sobre cuatro temas: migración de retorno, migración indocumentada, refugiados, desplazados y remesas. Una de las fuentes de datos que utilizaron fue la Encuesta de Emigración Internacional, realizada en 1982 por la Dirección General de Estadística y Censos de Uruguay a partir de la cual analizan el perfil de los emigrantes según el lugar de residencia en el exterior.

También Aguiar (1982) en su libro “Uruguay: país de emigración” centra su explicación en la estructura económica y social fundamentando que la emigración no es un emergente de situaciones coyunturales sino un componente estructural de su organización social (p. 91). Desde fines del siglo XIX en que comienza el registro estadístico, el país pequeño, poco diversificado, dependiente y con poca capacidad de absorber las crisis externas, configuró una estructura rural de tenencia, tamaño y tecnología con poca población que era lo que permitía mantener la rentabilidad. El excedente poblacional del campo para esa estructura productiva, emigró a las ciudades y particularmente a Montevideo, provocando el “vaciamiento demográfico de los campos” (...). Esta “vieja emigración” llegó a su fin después de 1933 cuando se inicia la dictadura de Gabriel Terra (Aguiar, 1982: 43). Pero en la década de 1960 comienza lo que Aguiar denomina “la nueva emigración”, porque como resultado del agotamiento del modelo

industrializador se instaló la crisis, el estancamiento productivo, la desocupación, la disminución de los ingresos y elevados índices de inflación, en un país altamente educado y urbano. A esta situación se suma la restricción política iniciada en 1967.

En el Apéndice III desarrolla especialmente “La Evolución de la Emigración a la Argentina” y allí analiza brevemente y de manera general la información censal y la que proporciona la Encuesta de Emigración Internacional de 1982 concluyendo con la descripción de algunas de sus características. Para el autor, el interés del análisis radica en el volumen, su carácter continuo y el hecho de que los factores de atracción de la fuerza de trabajo uruguaya motivará la emigración en cualquier situación de atraso relativo del desarrollo. Para el período comprendido entre 1971 y 1976 estima 97.000 migrantes, que junto a la corriente tradicional de principios de siglo hasta 1940 y la segunda corriente que comienza en 1950 hasta 1970, le permite conjeturar que la población residente en Argentina es de 140.000 uruguayos (Aguiar, 1982: 111). Importa tener en cuenta que si bien el propio autor calculaba que hacia el futuro el volumen de la colonia decrecería, el Censo de Población de Argentina de 1980 efectivamente registró 114.108 personas, lo que seguramente está relacionado con la permanencia de la dictadura uruguaya que provocó un segundo exilio hacia otros destinos combinado con el efecto de la mortalidad. Basado en el Censo Argentino de 1960 afirma que la antigua migración constituye una población envejecida (57% mayor de 50 años), relativamente instruída (56% de los mayores de 10 años tenían más de 4 años de instrucción) y con una tasa de actividad de 42% (Aguiar, 1982:112). Sobre la antigua colonia se suman, entre 1960 y 1970, 15.600 nuevos migrantes con características diferentes: predominio masculino, sólo 6.4% es mayor de 50 años y las mayores frecuencias se encuentran entre 25 y 29 años; nivel educativo y alta tasa de actividad relativamente más altos. Aguiar retoma los trabajos de Petruccelli y Fortuna (1977) y De Sierra (1977) y prevé el rejuvenecimiento de la colonia.

En el documento sobre la emigración de recursos humanos calificados para el Programa de Migraciones Internacionales de la Oficina Internacional del Trabajo, OIT el autor contrasta varios enfoques para el estudio del impacto de la emigración internacional sobre el mercado de empleo en Uruguay en el período 1972-1976, en que la emigración tuvo una estructura selectiva de estratos asalariados urbanos, observándose un pico coincidente con un período de estancamiento y posterior crecimiento relativo. En las primeras fases, la emigración fue predominantemente masculina y más equilibrada por sexo hacia 1980, principalmente entre 15 y 29 años, con un nivel de educación superior al primario y entre los hombres una proporción relativamente alta

con formación técnica o universitaria. Los emigrantes se reclutan entre los empleados y obreros privados y en segundo término, entre profesionales y técnicos. Mayoritariamente surgen de la industria manufacturera y son trabajadores por cuenta propia u obreros privados. De la construcción se reclutan empleados, obreros públicos y patrones; del comercio a empleados y obreros privados. En síntesis, la califica como una emigración de base activa, asalariada y con alta proporción de obreros industriales (Aguiar 1984:15).

1.1.2. Investigaciones realizadas desde 1985 hasta 2010

1.1.2.1. Caracterizaciones generales y propensión a emigrar

Una vez pactada la transición a la democracia en 1985, en Uruguay la situación planteaba la necesidad de abordar desde el punto de vista político, social y académico, el estudio del retorno y las probabilidades de recuperar por lo menos una parte de la población que fue forzada a emigrar por crisis económico- social; en particular a los exiliados políticos, tanto desde los centros privados de investigación como desde la Universidad de la República. Ya restaurada la democracia se mantiene el interés por conocer si continúa la propensión a emigrar, entre quiénes y por qué motivos. Es decir, se da un proceso de retorno muy significativo en los años posteriores a 1985, pero hacia el año 2000 se superpone la emigración de la crisis económica, proceso que revierte cinco o seis años después.

Por ello se analizan las características de los emigrantes en general, en un espacio amplio que va más allá de las fronteras y da lugar al análisis empleando el concepto de movilidad de las personas, pudiendo reconocerse procesos de emigración, retorno y re-emigración. También hay estudios comparativos de programas de retorno o del impacto en la región. Las perspectivas se ampliaron a la evaluación de programas, problemas de reinserción vinculados a la identidad, problemáticas familiares, y conflictos psico-sociales y culturales enfocados en los comportamientos individuales y familiares ante la toma de la decisión de abandonar el lugar de origen.

Pellegrino (1994) analiza la Primera Encuesta Nacional de la Juventud realizada por el Instituto Nacional de Estadística¹ en 1989/90, elaborada a partir de una muestra de 6.547 personas residentes en localidades de más de 5000 habitantes de la Encuesta Permanente de Hogares sobre aspectos demográficos, educación, familia, juventud y trabajo. Se define como jóvenes a las

¹ Antes denominada Dirección General de Estadística y Censos.

personas comprendidas entre 15 y 29 años y la propensión migratoria como expresión de un deseo o una actitud proclive al traslado fuera del lugar donde se reside habitualmente².

Las variables que se investigan son: a) el perfil; b) las razones invocadas como causas; c) la situación familiar; d) la historia migratoria del joven y su familia de origen; e) la educación y la propensión; f) la propensión y la inserción en el mercado de trabajo; g) nivel socio-económico de los hogares y la percepción sobre el país y sobre los adultos. El lugar de residencia al momento de la investigación influye, ya que 1 de cada 3 jóvenes de Montevideo piensa en emigrar a otro país, mientras que en el interior urbano la relación es 1 cada 6. No obstante, los principales destinos preferidos son: Estados Unidos (15.8%), España (15%) y en menor medida Canadá, Australia e Italia. Quienes optan por Argentina alcanzan el 9% y tienen nivel de educación más bajo que quienes seleccionan Estados Unidos.

Veinte años después, se realizó una Segunda Encuesta Nacional de Juventud. Para la ENJ del año 2008 se extrajeron de las viviendas seleccionadas en la ENHA de los meses de febrero a mayo 2008, a partir de un marco muestral de 5.000 casos que incluye jóvenes comprendidos entre los 12 y 29 años cuyos resultados fueron publicados en 2010. Según el análisis realizado por Pellegrino (2013-2014) la propensión a migrar pasó de 37% en 1990 a 43% en 2008. Sin embargo, se evidencia mayor preferencia por la migración interna que por la internacional. La migración al exterior tiene su mayor frecuencia entre 20 y 24 años. Con referencia a las razones esgrimidas, entre los jóvenes de nivel terciario la emigración se visualiza como alternativa para mejorar la situación laboral, mientras que entre los de mayores ingresos, la emigración a otro país aparece asociada a la posibilidad de terminar sus estudios.

En el mismo sentido, los resultados de la Encuesta de Caracterización Social realizada por el Banco Mundial en el año 2002 muestra que es más elevada la propensión a emigrar en los hogares más pobres (34% de los hogares que están bajo la línea de pobreza), aunque no puedan concretarlo por no contar con los recursos necesarios. Justamente, el desempleo y los bajos ingresos son invocados por todas las edades y en todos los niveles educativos. Las redes, si bien no constituyen las causas, son factores de apoyo muy importantes como estrategia de protección. Las contribuciones y ayudas que los uruguayos recibieron en la Argentina, tuvieron origen en los

² La publicación del informe se produjo 5 años después de la recolección de la información, de modo que la situación concreta en cada uno de los países podría cambiar las preferencias.

vínculos con connacionales quienes además de los extranjeros, contribuyeron a su inserción (Pellegrino, 2013-2014: 36).

En 1991 varios consultores de la Organización Internacional para las Migraciones y la CEPAL elaboraron un “Informe sobre uruguayos en Argentina y Brasil”. Se trataba de un enfoque distinto a los trabajos elaborados hasta ese entonces, que incluye tres partes: la primera contiene propuestas preliminares relativas a los sistemas de información, desarrollo de diagnósticos y marco normativo (Aguiar); una segunda parte incluye estudios sociales y demográficos (Aguiar y Lehrhaupt) y la tercera parte se refiere a estudios institucionales y normativos (Gurrieri y Kusnir). En el capítulo 2, Aguilar (1991:26) aclara que además del stock a partir de datos censales, se analiza el flujo, es decir, la movilidad de las personas que puede ser temporaria por diversas razones y no necesariamente implica cambio de residencia habitual. En consecuencia, las fuentes de información utilizadas son las estadísticas migratorias recopiladas por las Direcciones Nacionales de Migraciones, los cuales proveen estadísticas de entradas y salidas por los puestos fronterizos. Los Censos de Población de 1970 y 1980 de Argentina permiten describir características de una población que se ha rejuvenecido como consecuencia del flujo migratorio reciente, con tendencia al aumento medio de la educación y diversificación de la ocupación con valores más altos en comercio y servicios, y disminución en profesionales y gerentes (Aguiar 1991:30). Con respecto a períodos anteriores, se mantiene la localización en la Capital y el Gran Buenos Aires. Asimismo, analiza los resultados de la Encuesta de Emigración de 1982 y desarrolla el tema del retorno.

En “El perfil de los uruguayos censados en la Argentina en 1991”, Pellegrino (2000) indica que la migración uruguaya difiere del conjunto de la migración limítrofe por sus características, su origen urbano y por el lugar de asentamiento que fundamentalmente ha sido el Area Metropolitana de Buenos Aires. Ese comportamiento ha acompañado el proceso de metropolización y la consolidación de la ciudad como gran centro de atracción. Siempre fue un lugar preferido de destino de quienes cambiaron su residencia habitual desde principios del siglo XX, retomando el crecimiento en los años 1950 y alcanzando su pico máximo en los años 1970. Hacia adelante, la llegada se produce en “forma de goteo” pero se mantiene a pesar de las oscilaciones de la situación económica y política. En ello tiene influencia la cercanía, la atracción de un mercado de trabajo regional, las redes de vinculación y las etapas de apertura migratoria de

Argentina. Entre los censados en la Argentina, hay muy leve mayoría femenina mientras que otros colectivos de limítrofes muestran una feminización mucho mayor (Pellegrino, 2000:23).

En la región el tema resulta importante tanto en Uruguay como en la Argentina, pues a partir de 1976 también este último país quedó bajo la dictadura cívico-militar y ambos estuvieron sometidos a las políticas de persecución, desaparición y muerte de personas³.

Esas circunstancias motivaron varios análisis con fuerte componente político concerniente a las condiciones y garantías políticas del retorno, aunque la cuestión primordial fue la reinserción laboral. Sobre la emigración durante la dictadura es destacable el trabajo de Silvina Merenson sobre “El exilio uruguayo en la Argentina” (2014), en el cual reflexiona sobre las interdependencias entre los conceptos de ciudadanía, memoria y democracia en el marco de prácticas políticas transnacionales durante el exilio.

1.1.2.2. Sobre emigración de científicos altamente calificados

La emigración de científicos ha sido una preocupación siempre presente entre los investigadores. Pellegrino (2003) profundiza este aspecto en el contexto de las migraciones latinoamericanas y especialmente para el caso de Argentina y de Uruguay a través del Programa de Migraciones Internacionales de la Oficina Internacional del Trabajo, OIT. Si bien Argentina tradicionalmente constituyó un destino atractivo para los uruguayos, a partir de 1960 la emigración se dispersó hacia Estados Unidos, Canadá, Venezuela, Australia y los países europeos. La autora estima que entre 1963 y 1985 la emigración abarcó al 20% de la población activa y representó unas 300.000 personas equivalente al 12% de la población media del período, alcanzando los picos máximos a comienzos de la dictadura uruguaya entre 1972 y 1973. Aunque esos niveles no volvieron a repetirse con esa magnitud, se mantuvo el comportamiento ante situaciones de crisis económico-financiera en 1982-83 y desempleo en 2000. La colonia en Argentina siguió siendo la más numerosa, ya que en el año 2001 alcanzó a 117.000 personas, más allá de los efectos de la mortalidad y de la necesidad de re-emigrar frente a la dictadura.

Se retoma la preocupación por la emigración de recursos altamente calificados que constituyó objeto de investigación para muchos estudiosos de esa época, porque es un movimiento de población que se ha mantenido especialmente hacia los países desarrollados. Entre los más recientes cabe mencionar varios trabajos de Ana Buti (2008) sobre la movilidad de científicos

³ Como la de los parlamentarios uruguayos Zelmar Michelini (Senador) y Héctor Gutiérrez Ruiz (Presidente de la Cámara de Diputados) en mayo de 1976 en Buenos Aires.

uruguayos tanto a países del Mercosur (2002) como también hacia otros destinos, en los cuales aborda los debates teóricos respecto al conocimiento académico e ilustra sus análisis con información empírica.

1.1.2.3. Sobre la migración de retorno y la diáspora

En este período se desatacan dos publicaciones de CIEDUR y del Fondo de Cultura Universitaria: “La migración de retorno al Uruguay” de Longhi (1986) basada en 800 encuestas a hogares de Montevideo sobre retornantes, y el trabajo de Canzani, Longhi, Notaro y Méndez (1990) sobre el retorno y las respuestas de la sociedad uruguaya.

Asimismo, Mármora y Gurrieri (1988) analizaron el retorno en el Río de la Plata y las respuestas de la sociedad señalando las diferencias entre los dos países. Reconocen cuatro niveles de análisis de un fenómeno que no es nuevo para estas sociedades rioplatenses que han padecido un “exilio político y también un éxodo de competencias”. Los cuatro niveles están estrechamente relacionados y se condicionan entre sí: a) el “imaginario colectivo”; b) la “visualización del retorno”; c) las estructuras para apoyar la reinserción, y d) las respuestas instrumentales (Mármora y Gurrieri, 1988: 468-469).

En Uruguay el retorno fue parte de las negociaciones de los partidos políticos y organizaciones sociales con las Fuerzas Armadas en el proceso de transición hacia la democracia, y la visualización fue positiva, lo que facilitó la repatriación y el apoyo al retornante. En virtud de esta situación se pusieron en funcionamiento instituciones públicas que actuaron junto a organizaciones políticas, gremiales y religiosas, que permitieron la implementación de programas y acciones que beneficiaron la inserción laboral y social de los retornantes. Se impulsaron normas que establecieron regímenes de excepción facilitando la reinserción (Mármora y Gurrieri, 1988: 477).

En el ámbito de la Universidad de la República, UDELAR, Koolhaas (2007) realizó una investigación sobre la magnitud y características de la migración de retorno a partir de la información relevada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en las Encuestas de Hogares de 1986 -2000, tomando la población urbana en localidades de 5.000 habitantes y más, y sobre el módulo de migración de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA) realizado en el cuarto trimestre de 2006.

Los resultados indican que en las décadas de 1960 y 1970 la emigración de uruguayos a los países limítrofes tuvo características similares a la migración interna y el polo atractivo de la

región fue la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores. Predominaron los obreros y técnicos, y en menor medida profesionales y artistas. Cuando a la crisis económica se sumó la política, la emigración alcanzó su pico más alto y se constituyó en una alternativa muy fuerte.

En un trabajo posterior, Koolhaas y Nathan (2013) describen que los retornados a Uruguay entre 2006 y 2011 en primer lugar proceden de España, y en segundo lugar de Estados Unidos y de Argentina, desde donde el retorno se explica por el menor costo económico y psico-social. La fuente de información fue el Censo de Población realizado en Uruguay en 2011.

Pellegrino, Bengochea y Koolhaas (2013) analizan la migración de retorno específicamente desde Argentina, compuesta por la emigración reciente, esto es, a partir de los años 2000, y ponen en evidencia que se presentan cambios en el orden de los países receptores. La emigración calificada se reorientó hacia España y Estados Unidos, y Argentina se mantuvo en tercer lugar como receptora del 12%, dada la situación de crisis económica similar a la de Uruguay. Del total de emigrantes de 15 años y más que eligió Argentina como destino, apenas 8,1% tenía educación superior, en tanto los lugares de destino elegidos por ese segmento fundamentalmente fueron España y Estados Unidos.

Por su parte, Luciana Vaccotti presentó una investigación para el Diploma en Análisis Sociodemográfico aplicado a la Gestión (2009) en la Universidad de la República, UDELAR, sobre los Consejos Consultivos en el Exterior y la Política de Vinculación con la Diáspora.

1.1.2.4. Investigaciones vinculadas al imaginario social

Más allá de las causas económicas y políticas de la emigración uruguaya, existe una multiplicidad de factores vinculados a significados del mundo subjetivo, a las representaciones, a procesos identitarios y formas de integración que conforman el imaginario social, relaciones simbólicas adentro/afuera (De Souza, 2007:167) o “acá versus allá” (Bengochea, 2007:130), que han sido abordados principalmente por la antropología social, aunque no exclusivamente. En este sentido se han llevado a cabo varias investigaciones sobre la imagen del Uruguay como país y sociedad para los jóvenes y la contraposición con el exterior, como espacio abierto, límite simbólico libre de trabas para el desarrollo y las oportunidades. Si bien no se refieren concretamente a la emigración a la Argentina, algunos autores se refieren a una “cultura emigratoria” forjada sobre determinantes económico-sociales o políticos. Bengochea centra el interés de su investigación cualitativa en los aspectos subjetivos y en la existencia de una representación común sobre el hecho de emigrar especialmente difundida entre los jóvenes, según la cual las causas de la

emigración no corresponden a un orden objetivo, sino que emigrar significa la posibilidad de “mejor futuro”, de cambio y probabilidades de concretar aspiraciones y una experiencia de vida. Pellegrino desde la demografía, también afirma que “el proyecto emigratorio se ha incorporado como una opción asentada en el imaginario colectivo de la población uruguaya, en especial de los jóvenes” (1994:11).

1.1.2.5. Tesis sobre uruguayos realizados en la Argentina

Particularmente sobre los uruguayos en la Argentina existen muy pocos trabajos de esta naturaleza.

La presente tesis se plantea como continuidad a la producción de conocimiento que, de mi autoría ha sido elaborado en otras dos oportunidades: 1) Tesis de Licenciatura en Sociología sobre “La emigración de los uruguayos a la Argentina en la década del setenta”, aprobada y defendida en la Universidad del Salvador, Argentina 1980 (inédita) en la cual se desarrolló el análisis de las características de los uruguayos con radicación definitiva entre 1970 y 1980 y la comparación con el resto de limítrofes, tomando la distribución por sexo, edad, ocupación, nivel de instrucción, ocupación, estado civil y condición de actividad. La originalidad de la información consiste en la fuente de información utilizada: los registros estadísticos oficiales de la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina referentes a las radicaciones permanentes otorgadas a los uruguayos y resto de limítrofes, incluyendo los resultados del régimen extraordinario de regularización de la situación migratoria según decreto 780/74. 2) Tesis de Maestría titulada: “Incorporación socio-cultural y política de los inmigrantes a la sociedad argentina” elaborada en el marco de la Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires, UBA, defendida y aprobada en diciembre 2000 (inédita), constituye un precedente esencial en cuanto a la recopilación normativa y teórica sobre la legislación migratoria argentina y en relación con el concepto de integración e incorporación de los extranjeros como colectivo, pero en ella no se aborda particularmente a los uruguayos en la Argentina. Por un lado, analiza la normativa vigente al momento de su realización, que incluye el Decreto-ley de Migraciones N° 22.439 de la dictadura militar, su reglamentación en dos ocasiones y otras regulaciones excepcionales que facilitan la regularización de la situación migratoria y sus antecedentes. Se analiza el rol de las colectividades, sus formas organizativas y los espacios de participación propiciadas desde el Estado; por otro, las formas históricas de las organizaciones de algunas colectividades seleccionadas. No se llega a incorporar el período de las profundas

transformaciones que posteriormente tuvieron lugar en la normativa y en la política migratoria de Argentina y Uruguay, ni los avances logrados en el ámbito regional justamente a partir del año 2000.

En Argentina es destacable la tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas de Zuleika Crosa (2014) titulada “Uruguayos en Argentina: el devenir de una identidad. Configuraciones identitarias, procesos nacionalistas y migraciones internacionales” en la cual analiza el proceso de transnacionalismo, la política de vinculación y las organizaciones de los uruguayos en este destino (Universidad de Buenos Aires). Se pregunta por la creación de identidades sociales en contextos migratorios, es decir, cómo se construye un “nosotros” dentro de un proceso migratorio y cómo se representan las personas esa pertenencia grupal. Se centra en el análisis del asociacionismo y particularmente en el movimiento político, social y ciudadano, derivado este último de la política de vinculación del Estado uruguayo.

1.1.2.6. Tesis sobre uruguayos realizados en otros países

Con respecto a los uruguayos en otros países debe señalarse la tesis de Natalia Moraes Mena (2010), “Transnacionalismo político y nación”, sobre la emigración uruguaya a España. En ella analiza las prácticas políticas transnacionales, las relaciones entre Estado y sociedad civil, especialmente la reconfiguración de las representaciones sobre la nación. Reflexiona sobre los conceptos de nación y ciudadanía, tanto en la sociedad de origen como en la de destino (Universidad de Granada).

La tesis de Ana Sosa González (2011) desarrolla “Memorias de la diáspora”, referente a narrativas identitarias de los uruguayos en Brasil entre 1960 y 2010, que consiste en una investigación realizada en cinco ciudades sobre inmigración uruguaya desde 1960: Porto Alegre, Rio Grande, Pelotas, San Pablo y Rio de Janeiro (Pontificia Universidade Católica de Rio Grande do Sul).

Sobre emigración de recursos altamente calificados se debe mencionar la Tesis de Ana Buti (2010) sobre “Dinámicas en la producción de conocimiento: movilidad, redes y actividades de investigación en el MERCOSUR, Chile y España”, centrada en la emigración de científicos e investigadores, aplicando metodología cuantitativa y cualitativa. Asimismo reflexiona sobre los conceptos de migración y movilidad (Universidad del País Vasco).

1.1.2.7. Ponencias

En el Encuentro Internacional del Foro Universitario de Mercosur (FOMERCO) realizado en Foz de Iguazú en el año 2009, he presentado la ponencia de mi autoría en el Grupo de Trabajo N° 11 sobre “Emigración y Políticas de Vinculación en Argentina y Uruguay”, en la cual se desarrollan las estrategias y acciones que conforman las políticas de vinculación que han implementado Argentina y Uruguay con respecto a los connacionales que viven en el exterior a partir del año 2005. La atención se centra en la creación de dos espacios geográficos virtuales: “Departamento 20” en Uruguay en el año 2005, y “Provincia 25” en Argentina en el año 2007.

También expuse en la Mesa N° 72 de las IX Jornadas de Sociología, “Capitalismo del XXI, Crisis y Reconfiguraciones” realizadas en Buenos Aires en 2011, sobre: “La política migratoria argentina respecto a los demás países del Mercosur durante el período 1983-2003”, la cual abarcó el análisis del marco jurídico-institucional del período, las leyes de migraciones y sus decretos reglamentarios, los regímenes extraordinarios de regularización, así como el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile, firmado en Brasilia el 6 de diciembre de 2002.

En el marco del Proyecto UBACyT titulado “La cuestión migratoria en la Argentina: procesos de transformación, integración regional, derechos y prácticas sociales”, Programación Científica 2011-2014, Vanina Modolo en co-autoría con Luciana Vaccotti elaboró un documento sobre “Emigración internacional y políticas de vinculación: un estudio comparativo entre Argentina y Uruguay. En él describen las características de las políticas de los Estados con sus nacionales en el exterior y analizan la normativa e instituciones correspondientes.

En el XI Congreso Argentino de Antropología Social realizado en Rosario, en julio de 2014 Lydia de Souza y Zuleika Crosa presentaron una ponencia sobre “Estados-nación y políticas migratorias: el caso uruguayo”, en la cual, desde un enfoque antropológico, analizan las respuestas del Estado uruguayo a las migraciones a partir del año 2004, y discuten el concepto de transnacionalismo. Analizan fuentes secundarias e incorporan técnicas cualitativas como la observación participante y entrevistas en profundidad.

2. Marco teórico

En este apartado se realiza una revisión crítica de los principales enfoques teóricos que permiten abordar las migraciones internacionales, pues resulta un paso previo ineludible para seleccionar el que mejor se adecue a las características del flujo migratorio uruguayo a la Argentina y las

modalidades de su integración a la sociedad. Al final del mismo se describe la elección realizada que sirve de marco general y guía de toda la investigación.

La complejidad de las migraciones como proceso social determina que la elección del marco teórico para abordar su investigación plantee dificultades, puesto que las relaciones causales lineales no dan cuenta cabalmente de los entrecruzamientos de lo social con lo individual, ni tampoco de las vinculaciones del migrante con el país de origen y el de destino.

Las migraciones están determinadas por factores estructurales que provocan el desplazamiento de las personas en busca de mejores condiciones de subsistencia e involucran tanto a nacionales como a extranjeros. Vale señalar la importancia del criterio de definición de los extranjeros a partir del lugar de nacimiento y no de la nacionalidad, dado que ésta da cuenta de un derecho otorgado por los Estados y no refleja necesariamente el lugar del cual provienen. Asimismo, una persona puede tener más de una nacionalidad según los convenios de doble nacionalidad que regulan las legislaciones internas (Vallin, 1994: 59).

Los traslados de personas entre los diferentes continentes y países han sido características permanentes en la historia humana y han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo económico, social, político y cultural, modificando las condiciones tanto en el lugar de origen como en el de destino. Sirvieron a los grandes imperios y a la colonización, al tráfico de esclavos y al desarrollo del capitalismo. Ya hacia fines del siglo XVI arribaron extranjeros al actual territorio argentino, que “eran hombres provenientes de tierras sometidas a otras soberanías” (Rey Balmaceda, 1994:19). Pero fue a fines del siglo XIX y comienzos del XX cuando se dio una significativa migración hacia América, tanto del Norte como del Sur, flujos de los cuales Argentina ha sido un importante receptor como sucedió después de la II Guerra Mundial, cuando el continente europeo se convirtió en un gran expulsor de población. En menor medida se dirigieron flujos hacia el continente africano.

En América Latina, las migraciones fronterizas han ido en aumento a partir de 1950, están compuestas por flujos espontáneos y en su composición predominan trabajadores no calificados o semi-calificados características que según Sassone (1994:104) hablan de la complementariedad en los mercados laborales más que de competencia con la población activa nativa.

2 . 1 . D e f i n i c i ó n d e l c o n c e p t o “ m i g r a c i ó n ”

El concepto “migración” excede una forma de desplazamiento de las personas a través de las fronteras, pues constituye una opción por un lugar en el cual reproducir las condiciones de vida.

A diferencia de otros eventos demográficos como la natalidad o la mortalidad que para cada individuo son únicos e irrepetibles, la migración puede producirse varias veces a lo largo de la vida de las personas. No existe una definición única pero varias tienen elementos comunes: la migración es un desplazamiento de un lugar de residencia a otro con el propósito de establecerse en él, aunque sea temporalmente; tiene dos dimensiones, pues desde el lugar de origen se define como emigración y desde el destino como inmigración. Sin embargo, aunque su definición puede parecer sencilla, implica conceptos que en sí mismos son controversiales. Aunque conlleva dificultades, existe amplio consenso a la hora de clasificar los movimientos desde el lugar de origen como emigración, los de destino como inmigración, o migración de retorno cuando se refieren al regreso al lugar de origen.

Asimismo, se diferencia de otras formas de movilidad en el territorio dado que pone en evidencia problemas respecto a la propia definición del concepto de residencia habitual y a la intención de permanencia en el lugar de destino, a las causas principales que motivó el traslado, a su carácter voluntario o forzoso, familiar o individual, con traspaso o no de fronteras internacionales, etc. La migración es una variable intrínsecamente ligada al cambio de la población pues influye en su magnitud, su dinámica, su estructura y su composición (Vallin, 1994:58).

Como señala Welti (1997:18) la inmigración, así como la natalidad, son procesos de entrada a una población total e incrementan su volumen, mientras que la mortalidad y la emigración son procesos de salida y disminuyen su magnitud. El autor señala algunas de sus limitaciones, pues según el diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, la inmigración es “la acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él”. Es una definición que se restringe a los movimientos internacionales y resulta impreciso el significado de establecerse en forma permanente en el país de destino, dado que depende de las legislaciones nacionales que establecen los requisitos, el período de tiempo y la continuidad exigida para calificarla en tal sentido.

El Diccionario Demográfico Multilingüe de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (IUSSP-CELADE, 1985) brinda una definición más amplia: “se da el nombre de migración o movimiento migratorio al desplazamiento -con traslado de residencia de los individuos-, desde un lugar de origen a un lugar de destino o llegada que implica atravesar los límites de una división geográfica”. Al respecto, Welti (1997:124) también observa ambigüedades, porque exige cambio de lugar de residencia y por lo tanto excluye los

movimientos que no cumplen este requisito y además el cruce de una delimitación administrativa o geográfica; quedan fuera de la definición los movimientos locales o residenciales dentro de la misma unidad administrativa, sumado al hecho de que el traspaso de límite geográfico o administrativo también puede ser impreciso y plantear problemas de elección de la escala a considerar, dependiendo del criterio de cada investigador. No obstante, para Welti (p.126) la definición de la IUSSP es la más adecuada porque permite la captación de los movimientos más importantes de población.

Otra dificultad se refiere al concepto de residencia habitual y su operacionalización, es decir, los criterios metodológicos para su medición; si por ello se entiende el lugar donde el individuo tiene su hogar, resulta de difícil delimitación ya que puede haber discrepancias entre un individuo y otro con respecto a lo que entiende por hogar o por residencia y cualquier criterio puede ser arbitrario. Estas definiciones no parecen apropiadas para captar otras modalidades de movimientos de población, como los de corta duración o los que no incluyen cambio de residencia, esto es, se refieren a un tipo particular de desplazamiento que supone una residencia única y permanente. Se excluyen así a los nómades que no tienen residencia fija, los desplazamientos temporales y los movimientos turísticos, de salud, educación o laborales transitorios, modalidades de empleo de fuerza de trabajo transnacional, creciente intercambio y circulación de bienes y de información.

En 1976 las Naciones Unidas adoptaron una serie de recomendaciones sobre las estadísticas de las migraciones internacionales y en 1998 se publicó la Revisión N° 1 de esas recomendaciones sobre la medición y la definición de los migrantes internacionales, a fin de mejorar la calidad de las estadísticas y favorecer la comparabilidad. El documento define al migrante internacional como “toda persona que cambia de país, de residencia habitual” que no tiene por qué ser el lugar de residencia legal, sino “el país en que la persona vive, es decir, el país en que tiene una vivienda y donde normalmente pasa los períodos de descanso diarios” (ONU, 1999:8). Establece dos categorías, el migrante de largo plazo -cuando el traslado es de doce meses o más-, y de corto plazo cuando es por un tiempo menor.

En todas las definiciones precedentemente citadas se distinguen tres elementos: el traslado, la intencionalidad y el tiempo de residencia. Estas definiciones permiten dar cuenta de los movimientos masivos ultramarinos de fines del siglo XIX desde el continente europeo hacia América, y los que se producen del campo a la ciudad, particularmente en la posguerra,

constituyendo grandes flujos de inmigrantes hacia los centros industrializados. Es por ello que varios autores han realizado señalamientos que los han llevado a plantear la necesidad de adecuar este tipo de definiciones a las nuevas realidades, de modo que sus conceptualizaciones se presentan como una alternativa al pensamiento dicotómico básico acerca de origen-destino, migrante-no-migrante y se orientan en el sentido de movilidad de la población, tipos de flujo, circularidad y otros.

2.2. Diferencia entre migrantes y refugiados

Antes de considerar otros enfoques acerca de las migraciones, resulta necesario distinguir el concepto de migrante de otro concepto muy preciso que es el de “refugiado” en virtud de las motivaciones que definen su condición. En el año 2006 la Argentina sancionó la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado⁴, que junto con la Convención de 1951⁵ y su Protocolo de 1967 y cualquier otro instrumento internacional que se ratifique en lo sucesivo, rigen en este tema. Según el artículo 4º, el término refugiado se aplicará a toda persona que:

- a) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.
- b) Ha huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual para el caso en que no contara con nacionalidad porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

La definición de la ley argentina es más amplia que la establecida en la Convención de 1951, en tanto incorpora el componente objetivo de violencia generalizada, siguiendo las recomendaciones emanadas de la Declaración de Cartagena de 1984⁶, instrumento regional adoptado en el

⁴ Ley N° 26.165 publicada en el B.O del 01/12/2006.

⁵ Ratificada por Ley N° 15.869 publicada en el B.O del 11/10/1961.

⁶ "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. Recomienda la adopción de la terminología de la Convención y el Protocolo a fin de diferenciar los refugiados de otras categorías de migrantes, extendiendo la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951 a las “personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (Tercera Conclusión del Coloquio, Declaración de Cartagena de Indias, 22 de noviembre de 1984).

Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en Centroamérica, México y Panamá.

Resulta esencial diferenciar los refugiados y solicitantes de refugio de los migrantes, en tanto se trata de una migración forzosa debido a fundados temores de riesgo de vida, que dependen de la protección internacional ya que no pueden recibir asistencia del consulado de su país de origen del cual han huído, y tal condición se pierde al regresar a él voluntariamente.

La nueva ley significó un avance normativo y cualitativo para la protección de los refugiados y ha sido considerada como un aporte fundamental para el desarrollo de la cuestión en la región pues incorpora las buenas prácticas y los estándares relativos al derecho internacional de refugiados, asumiendo la definición ampliada.

2.3. Principales teorías sobre el origen y la persistencia de las migraciones internacionales

Si bien existen varias teorías sobre las migraciones internacionales que pretenden explicar las causas y los efectos de las mismas, ninguna lo ha logrado íntegramente, sino que abordan aspectos parciales dada la complejidad y entrecruzamiento de los factores que intervienen: socio-económicos, jurídicos, etc.

Algunos enfoques teóricos tradicionales presentan modelos que describen el surgimiento de las migraciones y otros que explican su perpetuación en el tiempo y en el espacio. Al respecto, en este trabajo se recogen los análisis sinópticos y a la vez críticos de varios investigadores de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población en una compilación de Douglas Massey, así como las reflexiones de Joaquín Arango.

Massey et al. (1993) cita algunos de los modelos teóricos más importantes que explican los orígenes de las migraciones internacionales: el enfoque neo-clásico macro y micro-económico; la nueva teoría económica de la migración; la teoría del mercado dual y la teoría de los sistemas mundiales. Lo que los autores llaman “perpetuación de los flujos” se explica por el modelo de la teoría de las redes; la teoría institucional; la teoría de la acumulación causal y la teoría de los sistemas de migración.

2.3.1. Dentro del neo-clasicismo económico, el modelo macroeconómico, a partir del enfoque tradicional de Lewis de 1954, se centra en los diferenciales de salarios y condiciones de empleo. Explica las migraciones internacionales a partir de las diferencias salariales en virtud de que los países con abundante mano de obra y escaso capital (sector rural) mantienen bajos los salarios, mientras que los países con abundante capital y escasa mano de obra (sector industrial)

mantienen salarios altos. Lewis concibió su modelo para explicar el desarrollo en el contexto de las “economías duales” en las cuales la migración laboral desempeña una función fundamental. Las economías duales son economías en desarrollo en las cuales coexiste un sector tradicional dependiente de la agricultura de subsistencia con uno moderno. Cuando éste se expande atrae mano de obra del sector tradicional, que dispone de una oferta ilimitada de mano de obra, permitiendo la expansión sin generar aumentos de salarios. Por ello la migración favorece el desarrollo mediante la nivelación salarial. La migración se produce desde países con salarios bajos hacia países de salarios altos, y al disminuir la demanda de trabajo suben los salarios en los países pobres, actuando como un factor de equilibrio. Se produce desde el sector primario al industrial aún en las migraciones internacionales, debido a las diferencias salariales y al desarrollo económico. En el largo plazo, tenderán a reducirse los incentivos para la migración en tanto se logre el equilibrio (Arango, 2003: 6).

2.3.2. Las teorías microeconómicas de la elección individual (Sjaastad, 1962; Todaro, 1969) se basan en la elección racional del actor para tomar la decisión, quien para ello considera el cálculo económico costo-beneficio. Dadas las condiciones de disparidad salarial y condiciones de empleo, frente a todas las alternativas posibles, los individuos toman sus decisiones buscando obtener en otro país el beneficio que no obtienen en el propio, configurando un acto individual, espontáneo y voluntario.

La Teoría del Mercado de Trabajo de Todaro y Borjas sostiene que las migraciones se producen desde las áreas de exceso de mano de obra a las que tienen escasez, y por tanto el fenómeno genera beneficios para el sistema económico mundial.

Sjaastad (1962:87-91) esclarece aspectos relacionados con los costos y beneficios privados y sociales que soportan los individuos al migrar, dado que ellos varían según la edad, sexo, habilidades, obsolescencia laboral de las personas, etc. Según este autor, si bien la emigración supone ciertos costes, ésta debe entenderse como una inversión en capital humano. En sus conclusiones puntualiza que las migraciones no deben verse aisladamente, dado que existen costos adicionales, y solamente la estimación de los costos directos y los asociados frente a los beneficios, pueden dar cuenta de la migración como inversión. El migrante evalúa los costes del traslado y los beneficios estimados a futuro en base a las expectativas de encontrar un empleo y obtener ganancias, entendidas en el sentido amplio de mejor calidad de vida, y no meramente económico.

Los factores macro o micro- económicos dan cuenta parcialmente de los movimientos de mano de obra como resultado de las malas condiciones económicas, sociales y políticas de las regiones pobres expulsoras hacia las regiones más desarrolladas y atractivas. Como señala Arango (2003:8) esas diferencias son condiciones necesarias pero no suficientes para explicar las corrientes migratorias y el hecho de que el número de migrantes internacionales sea relativamente reducido en relación con los desequilibrios económicos entre los países. Las corrientes migratorias internacionales no han disminuido las disparidades económicas entre los países de origen y los de recepción como predecían las teorías neo-clásicas.

Las críticas al enfoque neo-clásico se relacionan con el hecho de que el mercado laboral carece de una capacidad ilimitada para absorber a todos los trabajadores que se movilizan, dado que el mercado de trabajo es imperfecto como también la información con la que cuentan los emigrantes. Asimismo, los trabajadores extranjeros se incorporan al trabajo en distintas condiciones que los nacionales, por lo cual la inserción puede producirse en los lugares distintos a los dejados vacantes por los nativos, provocando desajustes debido a la falta de competencia perfecta.

Por otro lado, los análisis citados excluyen las variables políticas que pesan más que las diferencias salariales. Resultan teorías inadecuadas para explicar la movilidad actual de los factores de producción, pues parten del supuesto de que todo el colectivo de emigrantes es homogéneo y compuesto únicamente por trabajadores, excluyendo otro tipo de subpoblaciones que se trasladan por causas diversas.

2.3.3. La nueva economía de la migración (Stark y Bloom, 1985) supera algunas de las limitaciones de las teorías neo-clásicas poniendo de relieve la importancia de la familia en las decisiones; éstas ya no serían tomadas por unidades individuales sino por un conjunto de personas, unidades familiares o domésticas de producción, como estrategia para maximizar ingresos y minimizar riesgos, más que como expectativas de beneficios: resulta una forma de obtener ingresos y garantizar mejor calidad de vida para la familia. Sin embargo, el desplazamiento puede ser del grupo familiar completo o de alguno de sus miembros, aunque una persona con privaciones débiles es menos propensa a migrar que quien las padece fuertemente. En sí constituyen estrategias de sobrevivencia familiares, especialmente en el medio rural, puesto que la familia ha realizado una inversión en los hijos y la emigración de alguno de sus miembros es una forma de diversificación de los ingresos (Taylor, 1999). Al momento de las decisiones, las

mismas son tomadas por migrantes y no-migrantes, y pueden incluir acuerdos con respecto a las remesas (Stark y Bloom, 1985: 74).

Según Arango (2003:11) este planteo se diferencia poco del enfoque neo-clásico dado que supone que la emigración es consecuencia de las imperfecciones del mercado y de las asimetrías de información y de tecnología. Asimismo, se considera que hay probabilidades ciertas de encontrar un empleo para cada migrante en el lugar de destino. El autor agrega que esta perspectiva pone de relieve el papel de las familias en relación con las estrategias migratorias, las remesas y la interdependencia entre los migrantes y el contexto. Por ello, si bien resulta aplicable a contextos firmes y consolidados como los que se han observado durante decenios entre México y Estados Unidos - en los cuales surgió este pensamiento - su alcance explicativo es reducido en otros de mayor desorganización y poco afianzados.

En contraste con estos enfoques se han planteado algunas teorías alternativas que destacan no el equilibrio socio-económico sino la desigualdad y la explotación a nivel mundial, como la teoría del mercado dual de Piore y la teoría del sistema mundo.

2.3.4. La teoría del mercado dual de trabajo de Piore (1979) se centra en los países receptores y plantea que desde los países desarrollados, a partir de los empleadores o de los gobiernos a través de sus políticas, se demanda permanentemente trabajadores ofreciéndoles bajos salarios lo que redundaría en su beneficio, porque ese reclutamiento es inherente a la estructura económica de los países desarrollados. De acuerdo con este pensamiento las razones de la migración deben buscarse más en los países de destino que en los de origen, ya que es allí donde puede analizarse la segmentación de los mercados y la vulnerabilidad de los trabajadores foráneos. En su teoría sobre los mercados segmentados plantea la existencia de dos sectores: el primario y el secundario. El primario lo dividió a su vez en dos segmentos: el superior que se compone de directores y profesionales y el inferior que comprende ciertos trabajadores artesanos y actividades manuales. Este sector primario se caracteriza por la estabilidad, elevados salarios, elevada productividad, altas probabilidades de ascenso profesional, buenas condiciones laborales, trabajadores calificados y organizados. La demanda de mano de obra inmigrante surge de la dualidad del mercado expresada en mano de obra-capital. Según este autor el sector secundario coexiste con el primario y se caracteriza por la inestabilidad: contratos temporales, bajos salarios, baja productividad, trabajadores con menor grado de calificación, con débil organización y poca movilidad. Es el segmento que agrupa a los menos favorecidos y a los inmigrantes que realizan

los trabajos no aceptados por los nativos y generalmente lo hacen en situación de explotación (Piore, 1972: 3-4)⁷.

A partir de esta concepción basada en la idea de la discontinuidad del mercado y la segmentación se explicaría la desigualdad social y allí se encontraría el fundamento de la discriminación, dado que los trabajadores representarían diferentes intereses de clase determinados por su situación en el mercado de trabajo.

2.3.5. La teoría del “sistema mundial” o economía mundo (Wallerstein, 1974; Portes y Walton, 1981; Castells, 1989), según la cual la migración es consecuencia natural del desarrollo del sistema de producción capitalista en los países no desarrollados, sin que sean relevantes los diferenciales de salarios ni la demanda de empleo. Arango (2003:16) señala que “se inscribe en la tradición histórico-estructural que subyacía a la teoría de la dependencia en los años sesenta”. Es la base de la teoría de la dependencia en la cual se redefinen las relaciones entre los países en términos de centro-periferia. La penetración de las relaciones económicas capitalistas en las sociedades periféricas no capitalistas - formas modernas de producción y generalización de las relaciones de mercado- crean una población propensa a emigrar.

Wallerstein cambia el eje de análisis del Estado –Nación al sistema mundial, dado que es la economía mundial y la desigualdad en la apropiación de los excedentes económicos lo que permite comprender las relaciones entre países centrales y periféricos. Se han globalizado las formas de producción y esto tiene como consecuencia la jerarquización internacional de las naciones de centro y periferia según el proceso de acumulación de capital.

Quienes proponemos el análisis de sistemas-mundo, tema del que trata este libro, venimos hablando acerca de la globalización desde mucho antes de que el término fuera inventado (no, empero, como de algo nuevo sino como de algo que había sido un elemento básico para el sistema-mundo moderno desde que éste comenzara en el siglo XVI). Hemos argumentado que los compartimientos estancos de análisis —lo que en las universidades se denomina disciplinas— son un obstáculo y no una ayuda en la comprensión del mundo. Hemos argumentado que la realidad social en que vivimos y determina cuáles son nuestras opciones no ha sido la de los múltiples estados nacionales de los que somos ciudadanos sino algo mayor, que hemos llamado sistema-mundo (Wallerstein, 2005: 4).

2.3.6. La "teoría de las redes sociales" (Hugo, 1981; Massey y García, 1987, citados en Arango, 2003) tiene antecedentes en Thomas y Znaniecki. Las redes migratorias son formas de relación entre migrantes y no-migrantes en el país de origen y producen un proceso de difusión autosostenido porque se conforma un tejido social como una modalidad de capital social;

⁷ Traducción propia.

consisten en conjuntos de vínculos interpersonales que permiten el flujo de información entre las personas y como consecuencia se minimizan los costes y riesgos de los traslados.

Las redes migratorias pueden definirse como conjuntos de relaciones interpersonales que vinculan a los inmigrantes, a migrantes retornados o candidatos a la emigración con parientes, amigos o compatriotas ya sea en el país de origen o en el de destino. Estos transmiten información, proporcionan ayuda económica o alojamiento y dan apoyo de distintas formas. Al hacerlo, facilitan la migración, al reducir sus costos y la incertidumbre que genera. También pueden inducir a la emigración a través del efecto demostración (Arango, 2000, p.41).

La existencia de redes que vinculen los potenciales migrantes con las colectividades ya instaladas en el exterior aminora enormemente los costos materiales y emocionales de los traslados con lo cual, muchas veces alimentan la inercia de la migración aún cuando los factores de atracción no son tan fuertes. Tienen un efecto multiplicador, reducen incertidumbres y cooperan en el acceso a la información para que la emigración se produzca en condiciones más seguras.

Las redes sociales, facilitadoras de la reunificación familiar y las migraciones en cadena, son formas de “capital social”. En esta conceptualización, de la cual fueron pioneros Bourdieu (1986, s/n) y Coleman (1988:98), el capital social es un recurso vinculado con la pertenencia a grupos y redes sociales. No obstante, no se trata solamente de poseer un cierto volumen de relaciones sino de tener la capacidad de movilizarlas para mejorar la situación social de los actores en los diferentes campos. El capital social acumulado en las asociaciones voluntarias es creado y compartido por sus miembros, por lo cual es una creación colectiva, que se basa en el conocimiento y reconocimiento mutuo.

2.3.7. Massey et al. se refieren a la “teoría institucional” entendiéndolo por ello las iniciativas de empresarios e instituciones privadas con fines de lucro, difícilmente controlables por los gobiernos, dedicados a promover las migraciones por medio de negocios ilegales, conformando redes que en este caso propician actividades delictivas, fomentando un mercado negro de tráfico de personas bajo el engaño de suministrarles protección y asistencia legal a las víctimas.

2.3.8. La “teoría de la causación acumulativa” (Myrdal, 1957; Stark, Taylor y Yitzhaki, 1986), plantea que las decisiones de migrar se retroalimentan, alteran el contexto en que son tomadas las decisiones posteriores induciendo a desplazamientos y migraciones sucesivas, que en definitiva continúan provocando la inmigración para cubrir los lugares de trabajo que abandonaron quienes, con anterioridad, partieron de ese lugar de origen. Estos procesos pueden impactar en la producción económica que puede modificarse por la inversión de las remesas, pueden

introducirse modernas tecnologías y formas de organización que son transmitidas por los propios emigrantes. A su vez, puede redundar en nuevas emigraciones por falta de empleo local con menores costes, circunstancia que en definitiva refuerza un mecanismo de perpetuación de la estructura socio-económica en el país emisor.

Arango critica estos enfoques sosteniendo que “las teorías existentes sobre las migraciones se centran, de manera casi exclusiva, en la explicación de sus causas en detrimento de otras dimensiones”, ofreciendo explicaciones a posteriori en lugar de guiar las investigaciones (Arango, 2003:22-26). Dado que las causas de las migraciones son innumerables, estas teorías resultan reduccionistas y alcanzan bajo nivel de abstracción al pretender ser comprensivas del hecho migratorio en su totalidad. Critica las teorías existentes porque sólo dan cuenta de las migraciones laborales. El elemento analítico común que presentan reside en el sentido dicotómico y unidireccional desde un lugar de origen hacia otro de destino, mientras subyace una concepción estática de la realidad y no toman en consideración el carácter cambiante de los comportamientos de las personas y sus determinantes.

2.3.9. La teoría de los “sistemas de migración” generaliza las proposiciones antecedentes en las mencionadas teorías de los sistemas mundiales, la teoría de las redes, la teoría institucional y la de acumulación causal. Retomando las definiciones de Fawcett (1989) y Zlotnik (1992), para Massey “un sistema internacional de migración incluye una región de recepción central, que puede ser un país o grupo de países y un conjunto de países de origen ligados a aquellos por un flujo de inmigración inusualmente largo”. Los sistemas requieren una cierta estabilidad y estructura en el tiempo y en el espacio, lo que permite el intercambio de bienes, capital y población, que Massey sintetiza en cuatro proposiciones: a) los países dentro de un sistema no tienen que ser geográficamente cercanos aunque ello facilita la formación de relaciones de intercambio; b) los sistemas multipolares son posibles; c) las naciones pueden pertenecer a más de un sistema migratorio, y d) las naciones pueden unirse o separarse de un sistema como consecuencia de los cambios sociales, políticos o económicos y no por ello dejar de ser estables. Los sistemas son espacios o campos definidos por la asociación relativamente estable de los países receptores con los de origen, estabilidad que no está dada solamente por las corrientes migratorias sino que están reforzados por vínculos diversos, redes, instituciones intermediarias y el Estado (Arango, 2003:21).

2.4. El enfoque del transnacionalismo

Frente a las concepciones clásicas que se han expuesto precedentemente y en función de superar las críticas que motivaron, el transnacionalismo es una perspectiva de análisis que entiende a la migración como un proceso dinámico de interconexión entre países de origen y destino, llevado a cabo por inmigrantes que unen ambos mundos y centrado en los efectos de las redes sociales como facilitadoras de las migraciones en un mundo globalizado (Vono de Vilhena, 2006). A partir de este enfoque, Portes, Guarnizo y Landolt (2003) proponen una revisión de las categorías conceptuales tradicionales y utilizan el nuevo concepto para comprender un fenómeno que existe desde fines del siglo XIX y comienzos del XX (Fouron y Glick Schiller, 2002).

Portes (2004:175) sintetiza cinco convergencias teóricas con respecto al concepto de transnacionalismo: a) representa una perspectiva novedosa pero no un fenómeno nuevo; b) es un fenómeno de las bases; c) no todos los inmigrantes son transnacionales; d) el transnacionalismo inmigrante tiene consecuencias macroeconómicas; e) el grado y las formas del activismo transnacional varían según los contextos de salida y recepción. De este modo permite reconocer diversas variedades de transnacionalismo. Se refiere a ocupaciones y actividades que requieren de contactos sociales habituales y sostenidos a través de las fronteras nacionales, señalando que las actividades ocasionales de los migrantes no los convierte en “transmigrantes” y además que no todos los migrantes mantienen prácticas transnacionales. No corresponden a actividades de los gobiernos o corporaciones multinacionales, sino a actores privados, incluyendo a los migrantes y organizaciones no gubernamentales de base. Portes, Guarnizo y Landolt ven en la globalización, no solo el resultado de las actividades capitalistas del capital financiero a través de las empresas transnacionales, de los medios de comunicación y de la política de los Estados nacionales cada vez más debilitados, sino una pujante fuerza de los actores-migrantes internacionales como constructores de comunidades transnacionales en tres sectores: económico, político y socio-cultural con alto o bajo nivel de institucionalización. Los autores definen como “globalización desde arriba” a las actividades “iniciadas y llevadas a cabo por actores institucionales poderosos como corporaciones multinacionales y estados”, y como “globalización desde abajo”, la que está compuesta por “actividades que son resultado de las iniciativas de origen popular de los inmigrantes y sus contrapartes en el país de origen” (Portes, Guarnizo y Landolt, 2003:21)⁸

⁸ También desde la perspectiva de la respuesta popular, Boaventura de Sousa Santos (2007) ha abordado y reivindicado la globalización desde las organizaciones de la sociedad civil, mostrando particularmente los desafíos para las prácticas del derecho y las instituciones cuando se siente la voz de las víctimas de la globalización neo-

Ello no implica necesariamente la conformación de una comunidad transnacional en el sentido tradicional en que se define la “diáspora” aplicada frecuentemente a judíos, armenios y griegos. La diáspora “es una construcción social fundada en el sentimiento, conciencia, memoria, mitología, historia, narrativas, identidad de grupos, sueños, elementos virtuales y alegóricos” (Shuval, 2000:43 citado por Pellegrino y Martínez, 2001: 37). Por el contrario, los migrantes transnacionales son “personas que se sienten parte de más de una colectividad y buscan compartir los derechos y deberes de ciudadanos en el `espacio de vida´ transnacional en el que transcurre su experiencia migratoria”, y suelen tener voluntad de retorno (Pellegrino y Martínez, 2001: 37).

Los migrantes pueden mantenerse activos en su lugar de origen aunque pueden tener una inserción adecuada en el de destino. La manera como los inmigrantes son incorporados a la sociedad receptora afecta su propensión a participar en actividades transnacionales (Portes, 2004: 178-181).

Dada la complejidad de las migraciones internacionales, para el análisis y la comprensión del transnacionalismo en sus variadas formas, Portes expone una alternativa para comprender la asimilación de los inmigrantes, particularmente de segunda generación, argumentando que la asimilación de la primera generación crea contextos diferenciales para la segunda. El capital humano de los padres y el capital social condicionan la asimilación en la segunda generación, que puede ser ascendente o descendente, dependiendo del sector social al cual se incorporan. Las desventajas en el mercado laboral no desaparecerían solamente por el paso del tiempo como se desprendería de una concepción lineal de la asimilación, que supone que con el tiempo los inmigrantes se adaptan en virtud del aprendizaje de la lengua, mejorando su nivel de educación y logrando mejor inserción laboral (Portes, 2006:10).

El capital social son los vínculos y los recursos que proporcionan y que permiten predecir la adaptación a la sociedad receptora. El concepto de capital social ha sido definido por Bourdieu como “el agregado de los recursos reales o potenciales que se vinculan con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento o reconocimiento mutuo (Bourdieu, 1986, p.248-249). Años después, Coleman (citado en Arriaga, 2003:16) lo define como: “Los recursos socioestructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones comunes de quienes conforman esa estructura” en base a ciertas normas

liberal; esto es, una oposición contra-hegemónica a la globalización hegemónica. Frente a la globalización que ha cristalizado el individualismo, el autor propone la solidaridad como principio emancipador.

y valores compartidos; esto es, a diferencia de Bourdieu, el capital social depende de la estructura de la red en la cual están insertos los individuos y no es un atributo individual. De todos modos, se trata de un concepto que plantea controversias respecto a su significado, pues algunos autores no lo consideran un bien individual, sino una construcción colectiva y como tal, su potencialidad depende de la propia estructura (Durston, 2000). En tanto Portes rescata algunos aspectos de este concepto dado que por su intangibilidad aporta dos elementos importantes: las consecuencias positivas de la sociabilidad y las derivaciones de formas no monetarias como fuentes de poder.

2.5. Movilidad territorial

Domenach y Picouet (1987:469-483)⁹ reflexionan sobre el concepto de movilidad espacial y proponen una alternativa a la forma tradicional de considerar la migración internacional como traslado de residencia de las personas de un país a otro tal como se operacionaliza en los censos de población (Chackiel, 2009:23). Introducir el concepto de reversibilidad eventual, permite a los autores citados superar la dicotomía de desplazamientos definitivos o temporales. Definen la migración a partir del concepto de “espacio de vida” utilizado por Courgeau en 1988 (Domenach y Picouet ,1987:471) entendido como el espacio en el cual los individuos ejercen sus actividades y desarrollan su vida familiar, social, económica y política. Los movimientos pueden darse en su interior o hacia afuera y pueden implicar cambio de residencia. Si existe o no una referencia a una residencia base es lo que define la *reversibilidad o irreversibilidad* de los flujos. Pueden ser reversibles cuando hay retorno e irreversibles cuando hay desplazamiento a una nueva residencia base y no hay retorno en el sentido descripto. Se toman en cuenta las trayectorias y las redes que construyen los individuos en un contexto de globalización de los espacios económicos. En el nivel micro-social los individuos se guían por una apreciación subjetiva sobre su experiencia profesional, familiar y social; a nivel macro-social las decisiones son de los actores político-institucionales a nivel nacional o regional, que evalúan los efectos negativos o positivos de la migración para los países a partir de la noción de territorialidad (Picouet, 1995: 29).

Siguiendo a estos autores (Domenach y Picouet 1987: 473) el desplazamiento definitivo se funda esencialmente en una residencia única que en un momento dado, el individuo o el grupo socio-familiar cambia por largo plazo. Según las circunstancias, esta nueva instalación puede hacerse sin regresar a la antigua residencia que ya no interviene más en la reproducción de la vida familiar y socio-económica del grupo.

⁹ Traducción propia.

Son considerados como *flujos irreversibles*:

a) el abandono puede ser forzado, inevitable, debido a catástrofes naturales o a procesos ecológicos; situaciones humanas conflictivas como guerras nacionales o religiosas; regímenes políticos de exclusión, como las poblaciones expulsadas o los refugiados. Se caracterizan por ser movimientos que cuentan con apoyo y solidaridad internacional, frecuentemente se dan en la clandestinidad y cuya movilidad es reducida.

b) los flujos pueden ser provocados: movimientos colectivos a consecuencia de cambios históricos como las grandes migraciones intercontinentales del siglo XIX, la revolución industrial o el crecimiento demográfico y la urbanización;

c) los flujos irreversibles voluntarios se caracterizan por ser más una elección individual que colectiva, no se refieren a una residencia base y pueden ser expresión de desarraigo o marginación social o una propensión a provechar oportunidades profesionales o laborales. En las sociedades desarrolladas se trata de un nuevo nomadismo profesional. No son reversibles porque no hay retorno al lugar de origen y son itinerantes en la medida que acompañan los ciclos de la vida familiar. Se deben a la elección de un modo de vida profesional, cultural, social, diferente.

Inversamente a los flujos anteriores, los *flujos reversibles* se refieren a una “residencia base” determinada, entendida en sentido amplio, basándose en la definición de espacio de vida de Corgeau (1988). El punto de partida no se modifica, sólo cambia su destino que puede ser uno o varios lugares con o sin itinerario pre-establecido. El retorno siempre se produce al lugar de origen.

El concepto de área de acción migratoria como extensión del concepto de espacio de vida, permite distinguir tipos de flujos reversibles: a) flujos reversibles de larga duración: son las migraciones laborales tradicionales organizadas por el propio cuerpo social, muchas veces vinculadas a la cultura y la religión. En algunos casos, el retorno planificado se ve modificado por la forma de integración que alcanzan los descendientes en el lugar de destino que pueden tender a permanecer en ese lugar, y también por la duración de la migración, porque es factible que la larga duración transforme la reversibilidad en irreversibilidad voluntaria; b) flujos de reversibilidad renovada: en estos casos lo que importa es la frecuencia, periodicidad o motivos de renovación del desplazamiento, es decir, la duración de las ausencias y presencias en cada uno de los lugares elegidos por los migrantes para desarrollar su actividad, determinado por factores socio-económicos y culturales, y también por componentes individuales; c) los flujos de

reversibilidad esporádica han estado vinculados a grandes obras de infraestructura o polos de explotación o de producción minera, industrial, portuaria o de energía. Tienen gran inestabilidad en el tiempo y en el espacio. Están determinados por las condiciones diferenciales de los mercados de trabajo locales, regionales e internacionales, por las inversiones o por el desarrollo de la urbanización. La inestabilidad está dada en el tiempo y en el espacio mientras que la reversibilidad se aprecia en relación con una residencia-base.

En síntesis, hay tres criterios para apreciar el carácter eventualmente reversible de la migración: la noción de residencia-base; las modalidades de los desplazamientos en el tiempo y en el espacio, y el desempeño de las segundas generaciones como indicador de las formas de reproducción social, familiar y de su evolución.

2.6. Concepto de integración y asimilación

Un concepto importante ligado a los distintos enfoques se relaciona con “la imagen que se tiene del extranjero que llega o del nacional que se va juega un papel preponderante en la definición de las políticas migratorias” (Mármora, 2004:25). La concepción ideológica que se tiene de los extranjeros es el cimiento sobre el que se asienta el reconocimiento de sus derechos.

En relación con los modelos de integración de los extranjeros a la sociedad receptora, existen diferentes marcos teóricos e ideológico-políticos desde los cuales se definen políticas que se orientan a lograr la cohesión social con grados variables de homogeneidad.

Según Roche Cárcel y Serra (2009:40-44) las sociedades han llevado adelante cuatro modelos para integrar a los inmigrantes a sus sociedades, según consideren que los inmigrantes son sujetos titulares de derechos y obligaciones, o como ciudadanos miembros de un Estado al que hay que asimilarlos: a) exclusivo, aplicado en Alemania y Japón, no reconoce la ciudadanía a los inmigrantes porque se vincula al jus sanguinis; b) asimilador, prioriza el carácter colectivo que deriva de la noción republicana del Estado nación respecto al individual; c) multicultural, deriva de la concepción liberal de la preeminencia del individuo sobre el colectivo; d) intercultural, basado en la reciprocidad y diálogo.

La problemática de la asimilación o integración plantea la contraposición individuo-sociedad. En un extremo prevalece el individuo frente al colectivo como en el pensamiento de Montesquieu y el liberalismo kantiano; y en el otro, el modelo que tuvo su origen en Rousseau, Fichte y Hegel que prioriza la sociedad, pueblo, nación por sobre el individuo (Roche Cárcel y Serra, 2009:37).

a) En la primera posición se encuentra el modelo de *asimilación*, que es la fusión total de las particularidades identitarias, lo que implica la pérdida de la cultura propia (melting pot). Según Böhning (1997: 117) entre 1970 y 1995 se han implementado políticas de asimilación en Francia, Alemania, Suiza y Estados Unidos de Norteamérica. Constituye un concepto que implica la absorción-digestión de creencias, valores o formas de ser y pensar que para la sociedad anfitriona vienen desde afuera (Böhning, 1997:114). Este modelo que ha entrado en crisis en la década de 1970 prioriza la sociedad y frente a ella el inmigrante es considerado como un ciudadano que debe aceptar la lengua y la ley del país receptor, sin que importe su cultura.

Otro modelo casi opuesto es el de *multiculturalismo* anglosajón en el cual se reconoce una situación de coexistencia de varias culturas en un mismo espacio y tiempo, sin exigir la asimilación de los inmigrantes. Fue implementado en Suecia desde la década de 1970, en Australia desde comienzos de 1980 y unos años después en Holanda, donde paralelamente se implementaron políticas de integración (Kymlicka, 2010:11). En Canadá, a partir de 1971 se adoptó una política de aceptación de la diversidad cultural-étnico-religiosa-lingüística, con la implementación del Programa de Multiculturalismo como eje central del gobierno. En 1982 se incorporó a la Constitución la Carta de los Derechos y Libertades de las Personas, y unos años después se aprobó la Ley sobre el Multiculturalismo, todos instrumentos orientados a proteger las libertades, derechos individuales y la igualdad ante la ley.

Las experiencias vividas por distintos países en la implementación de políticas que van de la asimilación al multiculturalismo han motivado evaluaciones críticas de las mismas en el sentido de que se trata de un concepto estático (García Canclini, 2007; Domenech, 2003) dado que se desarrolla una relativa tolerancia hacia el inmigrante pero a condición de su adaptación a las pautas nacionales.

Por ello, ha surgido el concepto de *interculturalidad* que se refiere a la coexistencia de diversidades culturales y distintas cosmovisiones, pero configura un concepto más dinámico al referirse a la comunicación entre las distintas culturas y promover el respeto y reconocimiento de la diversidad social. Según Roche Cárcel y Serra (2009:41) el modelo intercultural es un modelo que todavía no se ha implementado en ningún país, está basado en reciprocidad o interrelación y diálogo, implica el respeto de los derechos culturales de los inmigrantes, pero a su vez se les exige la aceptación de las leyes del país receptor. Los autores citados afirman que “es un modelo situado a mitad de camino entre el asimilador, que niega la cultura de origen, y el

multiculturalista, que otorga a ésta un valor absoluto”. Cruz Rodríguez (2013:49) afirma que el multiculturalismo se relaciona con los conceptos de mayoría-minoría inspirados en las democracias liberales occidentales, aplicados a la dominación cultural. El interculturalismo en cambio, obedece más a la lógica de culturas dominantes-subalternas desde la cual se entiende que no siempre la cultura dominante es mayoritaria.

Así la *integración* está situada entre la asimilación y el multiculturalismo, pues “coincide con la asimilación en cuanto a que los extranjeros recién admitidos y asentados (o los grupos minoritarios establecidos) deben gozar, ante la ley y en la práctica, de oportunidades que sean comparables con las de los ciudadanos que tengan características similares, como la edad, el sexo, la educación y la capacitación” (Böhning, 1997:115). En síntesis, los extranjeros deben estar en iguales condiciones con el fin de insertarse y recibir similares recompensas que los nacionales.

2.7. Perspectiva teórica seleccionada

El análisis de los diferentes abordajes teóricos que anteceden han permitido optar por el que se considera más adecuado para alcanzar los objetivos planteados en esta tesis acorde a la presentación realizada en la Introducción.

Se ha adoptado la definición tradicional de migración como desplazamiento de las personas a través de las fronteras implicando cambio de la residencia habitual y del espacio de vida. Se parte del supuesto de que la migración uruguaya, si bien ha tenido momentos de auge debido a la persecución política o razones económicas, cuando las disparidades no son tan fuertes porque se recupera la democracia en ambos países en la misma época, o porque la situación económica ofrece niveles similares de crisis o de bienestar, la migración alcanza el nivel de saturación y se perpetúa en virtud de la existencia de las redes migratorias existentes. La proximidad geográfica y la historia compartida, el intercambio de información y de recursos de distinta índole entre el lugar de origen y el de destino, se retroalimenta, facilita las nuevas emigraciones y eventualmente los retornos de las personas. El impacto de las redes se combina con los efectos de la emigración en el Uruguay, en el sentido que describe la teoría de causación acumulativa, sirviendo de estímulo a nuevas migraciones.

Los vínculos interpersonales entendidos como capital social, facilitan la integración de los uruguayos en la sociedad argentina que, desde el marco legal promociona el reconocimiento y el respeto por los derechos de los inmigrantes, en el nuevo contexto de integración regional. La

normativa argentina y su adhesión a la legislación internacional de derechos humanos facilitan el proceso de interculturalidad que se viene desarrollando con respecto a la inmigración limítrofe que desde los años 1950 se hizo visible en la Argentina en forma sostenida y creciente.

El modelo de asimilación que se impuso en la Argentina a fines del siglo XIX y principios del XX, tuvo como fin integrar los inmigrantes ultramarinos cuando para la consolidación del Estado Nacional el ideario de Alberdi o Sarmiento consistía en promover la inmigración europea para poblar la pampa argentina y para modernizar la sociedad en el marco de un proyecto civilizatorio según el modelo agro-exportador elaborado e implementado por la elite política. En ese marco, la educación sirvió como factor fundamental homogeneizador expresado en la sanción de la ley 1420 de 1884 de educación gratuita, laica y obligatoria. El objetivo radicaba en sentar las bases de una cultura común y borrar la “barbarie” de los ancestros según los intereses de la clase dominante. Este modelo asimilacionista se fue desvaneciendo a medida que avanzaron las luchas por los derechos sociales y posteriormente los derechos humanos, y se fue consolidando un espacio de integración en el Cono Sur, venciendo los regímenes dictatoriales autoritarios como el de Uruguay y el de Argentina. Los procesos democráticos y las libertades en la década de 1980 se fueron consolidando, al punto de reconocerse la migración como un derecho humano, tal como se establece en la legislación migratoria sancionada en los años 2000 en los dos países.

Al mismo tiempo, a partir de los primeros años del siglo XXI, la filosofía y el compromiso asumido por el Estado uruguayo con respecto a sus connacionales en el exterior y las políticas de vinculación implementadas, fueron factores que facilitaron la comunicación e información con sus emigrados, coadyuvando y mejorando la posición de quienes tomaron la decisión de migrar.

La definición de migración aquí adoptada ha habilitado el análisis de la información censal, porque en esa fuente se utiliza el criterio de residencia habitual para medir la inmigración y describir el perfil de los uruguayos.

Por último, las dimensiones relacionadas con el capital social como componente de las redes merece una abordaje cualitativo que ponga de relieve la percepción de los propios migrantes y los mecanismos puestos en acción para alcanzar la integración en la sociedad receptora.

3. Metodología

En esta parte del capítulo se desarrollan las características más relevantes de la metodología de investigación cuantitativa y cualitativa, puntualizando las ventajas y limitaciones que presentan las fuentes de datos para el estudio de los cambios en las migraciones intrarregionales,

particularmente la migración uruguaya a la Argentina. En consecuencia, se aplican las dos metodologías considerando que pueden ser complementarias.

La complejidad y variedad de dimensiones implicadas en la migración, que es un fenómeno de carácter fundamentalmente social, obligan al investigador a superar una única forma de abordaje, basada en la oposición incompatible de los dos tipos de metodología. Se impone la necesidad de plantear una estrategia en la cual ambas metodologías puedan integrarse para poder captar la diversidad del proceso como un todo.

Lejos de contraponerse, señala Scribano (2008:14): “no hay argumentos sustanciales para mantener una ‘puja’ entre los enfoques cualitativistas y cuantitativistas. Esta antinomia debe ser considerada como una de las parejas epistemológicas disueltas en el actual contexto post-empirista de la ciencia”. En este mismo sentido agrega que es necesario posicionarse “más allá de la discusión micro-macro como niveles de análisis irreconciliables”, y superar “la falsa contradicción entre enfoques basados en la estructura y enfoques basados en los sujetos” (p. 15).

En consecuencia, para responder a la pregunta de investigación, los diseños de modelos y métodos mixtos pueden construirse a partir de la combinación de abordajes cuantitativos y cualitativos, en diferente orden temporal y grados, dando distinto o igual énfasis a cada paradigma.

3.1. Metodología de investigación cuantitativa

La metodología cuantitativa se basa en la recolección y análisis de datos; se orienta hacia las relaciones causa-efecto, operacionalizaciones, mediciones y generalizaciones. El positivismo y post-positivismo están asociados con las metodologías cuantitativas mientras que al constructivismo, naturalista e interpretativo se lo relaciona con las metodologías cualitativas. Las investigaciones cuantitativas el investigador se separa del objeto de estudio, la realidad es objetiva y la ciencia es a-valorativa. Las técnicas de producción de datos son: cuestionarios, recopilación de datos existentes (censos, encuestas, estadísticas continuas), análisis de contenido de documentos, textos, films, etc. (Sautu, 2013: 40-47).

Como señala Welti (1997:129) hay dos tipos de fuentes de información cuantitativa : a) “las que registran el suceso demográfico mismo, ya sea en el momento en que se produce o cuando el individuo lo declara por necesidades o presiones institucionales como los registros continuos de población, estadísticas vitales, listados electorales o policiales, etc.; b) aquellas que recogen respuestas que los mismos sujetos hacen a preguntas retrospectivas relativas a sus movimientos

migratorios (en censos y encuestas)”. Según este autor las fuentes de información para el estudio y la medición de las migraciones son tres: a) censos de población; b) encuestas de hogares; c) registros permanentes de población. Cada una de estas fuentes tiene ventajas relativas y limitaciones con respecto a las otras fuentes.

a) Censos de Población

Los censos de población cuantifican población, viviendas y hogares; se registran cada diez años, lo que facilita la comparabilidad entre países y entre distintos momentos históricos de un mismo país. El Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE-CEPAL, 2014: 24)¹⁰ señala dos propiedades muy significativas que determinan sus ventajas como principal fuente de información demográfica: cuentan con auspicio oficial y son llevados a cabo por el gobierno nacional e implican un territorio definido con precisión, lo que permite la aplicación de instrumentos que aseguren la cobertura de tal modo que las omisiones y márgenes de error pueden calcularse. En consecuencia, las tres características esenciales son: a) universalidad, es decir, cobertura sin duplicaciones ni omisiones; b) simultaneidad, ya que el levantamiento censal se realiza en una fecha y una hora determinada lo que permite la inclusión exacta de la población en el recuento y c) periodicidad, porque se realiza a intervalos regulares. Además es posible la desagregación al nivel territorial más pequeño.

En relación con los extranjeros, incluyen un módulo de preguntas que permiten describir características sociales, económicas, demográficas, habitacionales y de los hogares y compararlas con la población nativa, y también con migrantes de distintos países de nacimiento. Permiten medir el stock de personas sobrevivientes al día del censo, nacidas en otro país en un momento determinado.

No obstante, existen ciertas desventajas generales: se realizan cada diez años y no recogen ninguna información del período intercensal; requieren un alto costo para su organización y para el procesamiento de la información; exigen un gran esfuerzo operativo; la demora en la presentación de los resultados; la información es insuficiente o inadecuada cuando los fenómenos a investigar son de escasa frecuencia, en cuyo caso puede lograrse mejor información mediante una investigación aplicada. Tampoco ofrecen información sobre los flujos o movimientos temporales que no incluyen cambio definitivo de residencia.

¹⁰ Desde los años 1970 el CELADE instrumenta el Proyecto de Investigación de la Migración Internacional de Latinoamérica, IMILA, para el estudio de las migraciones en base a los censos nacionales de población (Massé 2013: 101).

En los lugares de origen, la pregunta sobre el emigrante faltante en el hogar se dirige a la persona que permaneció y por tanto, adolece de imprecisiones e implica que no pueden ser captados los hogares que han emigrado en su totalidad. Para conocer las características de los nacionales que han emigrado a otro país resulta insoslayable recurrir a los censos en el lugar de destino, ya que en ellos se incluyen preguntas sobre el lugar de residencia cinco años antes, o año de llegada al país, lo que además permite discriminar los migrantes recientes de los antiguos.

En la Argentina se han relevado censos nacionales desde 1869. A efectos de esta investigación, para conocer la dinámica de la migración uruguaya y las características de los residentes habituales durante el período en estudio se han utilizado los censos de 1991, 2001 y 2010. En las dos primeras fuentes se incluyeron las preguntas referentes a lugar de residencia habitual actual, lugar de nacimiento y lugar de residencia 5 años antes, mientras que en el año 2010 se indagó sobre período de llegada al país. No obstante, los censos permiten la caracterización general con respecto a otras variables demográficas de base que sirven para definir si las transformaciones en el ámbito nacional y regional han producido cambios en el perfil de los emigrantes cuyo destino ha sido la Argentina. El análisis se ha centrado en la dinámica de la migración uruguaya, volumen, estructura y composición por sexo, edad, distribución según relación de parentesco, nivel de educación, situación habitacional y distribución espacial.

Otras fuentes secundarias son las encuestas. Un tipo de encuesta específica es la Encuesta Complementaria de Migraciones (ECMI) realizada en el año 2004, implementada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC. La ECMI se basó en el censo 2001 para extraer muestras de hogares con al menos un miembro nacido en un país limítrofe y consistió en entrevistas llevadas a cabo entre septiembre de 2002 y septiembre de 2003. Se privilegiaron las jurisdicciones donde la representatividad de las colectividades era mayor según los resultados del censo 2001. En el caso de los uruguayos se aplicó a una muestra de la población que vivía en hogares con al menos una persona nacida en Uruguay. En la Ciudad de Buenos Aires se incluyeron 1386 hogares y en los Partidos del Gran Buenos Aires se incluyeron 1372 hogares (INDEC, s/f: 12).

La ECMI es una encuesta específica que releva las variables más importantes vinculadas a este tema, pero como otros instrumentos de este tipo, si bien brinda información apropiada sobre la composición y características de la población seleccionada, por su exclusividad carece de

comparabilidad con otra. No obstante, dada la riqueza de la información que contiene, en esta tesis se utilizará como marco de referencia en temas puntuales como las redes.

b) Encuestas de Hogares

Otro tipo está compuesto por las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) cuyo objetivo específico no es la medición de la migración, sino aportar información básica para el estudio de las características socioeconómicas de la población urbana del país, pero pueden ofrecer información sobre algunas características de los migrantes. Las limitaciones derivan del diseño mismo de las muestras, ya que la cobertura abarca sólo áreas urbanas. La magnitud y distribución de la población estudiada determina su representatividad, que en el caso de los uruguayos es escasa debido a su volumen total.

A pesar de ello, admiten la incorporación de un módulo especial sobre el tema. Un ejemplo fue la realizada en Uruguay en el año 2006 (Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, ENHA 2006 realizada por el Instituto Nacional de Estadística de Uruguay-INE) que amplió significativamente la muestra incluyendo centros urbanos menores y del medio rural. Los módulos referidos a la migración fueron incorporados en el cuarto trimestre del 2006 e incluyeron a 21.334 hogares y 64.011 personas. En él fueron incorporadas las preguntas sobre la emigración y características de los emigrados en el módulo 4 sobre Familia, Migración y Migración Internacional. Se incluyó la pregunta a las mujeres referente a cantidad de hijos viviendo en el exterior; a todas las personas del hogar indagando si alguno de sus familiares directos (hermanos, padres hijos) se había ido a vivir a otro país y no había regresado desde enero del 1996 [preg. MI1 / Sección J]. También se preguntó al respondiente del hogar si alguna persona que vivía en ese hogar se había ido a vivir a otro país y no había regresado desde enero del 2000 [preg. MG1 / Sección O] (Macadar, 2009: 30).

c) Registros permanentes de población.

Los movimientos internacionales de personas son captados de manera continua por los registros de ingreso y egreso de personas que se relevan en las fronteras, aeropuertos y puertos, cuyo carácter es administrativo, no estadístico¹¹. Por ende, contabilizan los movimientos de distinta índole que obedecen a los más diversos motivos: tránsito vecinal fronterizo, turismo, migraciones temporarias, motivos familiares, culturales o de negocios y tantos otros movimientos de población. Los saldos migratorios constituyen una fuente de información inadecuada para estimar

¹¹ Los registros son funciones que corresponden a las Direcciones Nacionales de Migraciones.

las migraciones internacionales, especialmente la emigración ya que miden los flujos (no las personas) por los pasos fronterizos habilitados a tal fin, por lo cual sólo podrían ofrecer una estimación indirecta. Pueden inducir a confusiones, no permitiendo distinguir entre los verdaderos migrantes y los simples viajeros. Con el resto de registros administrativos (registros de población, registros de extranjeros, registros de solicitantes de asilo, permisos de residencia, de estudio, de salida) las principales limitaciones se refieren en general a la falta de una unidad de análisis definida y de variables homologadas (Massé, 2013:21).

3.2. Metodología de investigación cualitativa

Las fuentes cuantitativas no brindan información sobre los aspectos subjetivos relacionados con la toma de decisión acerca de la migración. Las expectativas, representaciones y significaciones sobre la integración en el nuevo destino no pueden captarse a través de los instrumentos de la metodología cuantitativa, sino a partir de la metodología cualitativa. No obstante, como metodología alternativa al enfoque positivista cuantitativo predominante en las ciencias sociales desde el siglo XIX, constituye una nueva forma de investigar y contiene una variedad de procedimientos y técnicas como la observación, participación, entrevista, etnografía.

A partir del siglo XIX la investigación cualitativa empezó a desarrollarse en forma creciente con informes de viajes y trabajos etnológicos originados en la antropología. A partir del año 1900 los investigadores se volcaron al trabajo de campo utilizando la observación y la participación. El objeto de estudio era, fundamentalmente, la población extranjera. Entre las décadas de 1910 y 1940 fue utilizada por la sociología (Escuela de Chicago) y la antropología (Mead, Radcliffe Brown y Malinowsky, entre otros) para comprender las formas de vida de los “otros” entendiéndolo por ello a los extranjeros y los procesos culturales. Luego se expandió a otras ciencias sociales y disciplinas específicas como la educación, trabajo social, enfermería, comunicaciones, historia, ciencia política. Entre 1930 y 1950 decayó el interés por la investigación cualitativa pero se retomó en la década de 1960 en que se produjo una marcada escisión entre la investigación cuantitativa y la cualitativa siendo ésta subordinada y desmerecida como fuente de información científica. En la década de 1970 se desarrollaron nuevas teorías interpretativas que comenzaron a interrogarse acerca de las problemáticas de los sectores populares y marginados (Taylor y Bogdan, 1987:17-19).

De acuerdo con Denzin y Lincoln la investigación cualitativa es una actividad localizada en un cierto lugar y tiempo que sitúa al observador en el mundo. Involucra la recolección y el uso

estudioso de una variedad de materiales empíricos-estudios de caso; experiencia personal; introspección; historia de vida; entrevista; artefactos; textos y producciones culturales; textos observacionales, históricos, de interacción y visuales- que describen tanto rutinas y momentos significativos como significados presentes en la vida de los individuos. Definen al investigador cualitativo como un “bricoleur” o “tejedor de colchas” metodológico, teórico e interpretativo, y es el investigador el que debe realizar el montaje de esa información interconectada. En síntesis, la investigación cualitativa es metódica, naturalista e interpretativa. Estos autores señalan que ha sido resistida por los investigadores positivistas alegando que “escriben ficción y no ciencia” en tanto no produce evidencia “dura” (Denzin y Lincoln, 2005:4-10)

Vasilachis de Gialdino (2006:15-16) afirma que en las ciencias sociales coexisten en la actualidad tres paradigmas: el materialista histórico, el positivista y el interpretativo, si bien tienen distintos supuestos ontológicos, epistemológicos y metodológicos. Para esta autora, el paradigma interpretativo se basa en la consideración del lenguaje como recurso y también como creación, de modo tal que su fundamento radica en comprender la acción social en el contexto del mundo de la vida y desde la perspectiva de los participantes. Los tres paradigmas presuponen un sujeto cognoscente que en ese proceso es el actor principal y por eso plantea la necesidad de una ruptura ontológica y epistemológica que implica pasar a la coexistencia de la epistemología del sujeto conocido y la del sujeto cognoscente sin excluirse. En la interacción entre dos personas “con igual capacidad esencial de conocer se comunican” y por ello la autora propone lo que denomina “metaepistemología”. Es un proceso cooperativo de conocimiento (interacción cognitiva) en que cada uno aporta distintas formas de conocer y una forma de conocer es la propia del conocimiento científico. Se trata de una “ontología de la mutua manifestación de ambos sujetos de la interacción cognitiva”. Así entendido, el paradigma interpretativo sería el presupuesto de la investigación cualitativa. La validez para esta epistemología del sujeto conocido depende de que haya captado la identidad del sujeto que es esencialmente idéntico al sujeto que conoce, de la conversión del sujeto cognoscente en un igual, pero distinto al sujeto conocido (p. 19-20).

Retomando los aspectos enriquecedores de la investigación cualitativa, y la epistemología propuesta por Vasilachis de Gialdino, en esta investigación se integra la metodología cuantitativa con la cualitativa utilizando lo que se denomina “método mixto”.

3.3. Métodos mixtos

Teniendo en cuenta que el objetivo central de esta investigación consiste en conocer y comprender la integración de los uruguayos en la Argentina, durante el amplio período histórico delimitado por la recuperación de la democracia, se ha optado por la integración metodológica como proponen los métodos mixtos. Se entiende que una estrategia adecuada consiste en la aplicación del método mixto, complementando la descripción del perfil de los uruguayos que surge de los censos, con entrevistas en profundidad a partir de una guía, donde sea posible la interrelación del investigador con el sujeto, en el sentido de la epistemología del sujeto conocido planteada por Vasilachis de Gialdino.

Los métodos mixtos de investigación se definen como la “clase de investigación donde el investigador mezcla o combina técnicas de investigación cuantitativa y cualitativa, métodos, abordajes, conceptos o lenguaje en un solo estudio”, proponiendo el pragmatismo como base de los métodos mixtos, analizando en cada situación las fortalezas y debilidades de cada uno (Johnson y Onwegbuzie, 2004:17)¹². Los puristas cuantitativos sostienen que la observación social debería ser tratada como fenómeno físico y que debería mantenerse la distancia entre el observador y el objeto que se somete a observación; mientras que los puristas cualitativos argumentan que no pueden separarse porque el sujeto que conoce es la única fuente de realidad (Guba, 1990), pensamiento que retoman Johnson y Onwegbuzie (2004:14). Según estos autores, los métodos mixtos de investigación se presentan como un complemento, como un tercer paradigma reconociendo que ambos, el cualitativo y el cuantitativo son complementarios. No obstante, cada uno tiene costos y beneficios. Es así que, la investigación cuantitativa junto con la cualitativa pueden producir conocimiento más completo y brindar información sobre la teoría y la práctica.

Los investigadores cualitativos comparten con el sujeto a investigar el contexto y “creen que ellos pueden acercarse más a la perspectiva del actor a través de detalladas entrevistas y observaciones” (Denzin y Lincoln, 2005: 16).

En este punto es importante rescatar el señalamiento de Bertaux (1999: 8-12) acerca de la saturación con respecto a la necesidad de diversificar la muestra de entrevistados, lo que determinará las posibilidades de generalización. Este concepto responde a dos preguntas: ¿a quiénes y a cuántos entrevistar? Hay que tener en cuenta que “el sujeto no recita su vida, sino que

¹² Traducción propia.

reflexiona sobre ella mientras la cuenta”. El autor plantea que lo interesante es comprender cómo hacen los sujetos para darle un sentido al pasado, para construir una unidad de significado a partir de una serie de acontecimientos que pueden no ser el resultado de sus elecciones, sino consecuencias de hechos históricos y sociales; es decir, “acontecimientos colectivos que invaden su vida”, dado que la vida está fragmentada por los acontecimientos y los sujetos son quienes construyen las representaciones que les dan significado. Por ello, no se trata de realizar un análisis de los datos previamente recopilados como surgiría de la aplicación de una encuesta, sino de “organizar los elementos de la información en una representación coherente” a partir de las entrevistas. Al comprender las experiencias de los sujetos que son puntos de intersección de cada yo con el mundo, se trata de reconstruir el mundo que se revela en la información que los sujetos brindan (Bertaux, 1999: 15). Este autor diferencia entre “relato de vida” (life story) e “historia de vida” (history story). En el relato se recoge la información de la vida de una persona tal como cuenta que la ha vivido. Se refiere al “enfoque biográfico” como una nueva estrategia que “permitiría conciliar la observación y la reflexión” respecto a marcos conceptuales y epistemológicos. En este punto coincide con Taylor y Bogdan (1996: 103), mientras que la historia de vida incluye no sólo su propio relato sino también otros documentos.

La información fluye desde el entrevistado hacia el entrevistador en encuentros que se basan fundamentalmente en el relato verbal, que para expresar sus experiencias requiere un clima de confianza y nunca de enjuiciamiento por parte del entrevistador. Esto no implica desconocer las diferencias de posición de uno y otro, haciendo explícitos los objetivos, sentidos y posibles aplicaciones de la investigación. “Las entrevistas cualitativas son flexibles y dinámicas” y en sí mismas constituyen una situación en que un sujeto informa al investigador a través de un discurso (Taylor y Bogdan, 1996:108).

3.4. Criterios de selección de la muestra para esta tesis y entrevistas en profundidad

La selección de la muestra diseñada para esta tesis contempla perfiles variados de los entrevistados para poder reconocer los fuertes factores de expulsión o atracción según el contexto histórico, combinado con el peso definitorio de las redes derivadas de la existencia de una importante colonia de uruguayos en la Argentina.

En esta tesis se ha recurrido a la técnica de “bola de nieve” para conformar el grupo de entrevistados, que consistió en que unos entrevistados propusieran a otros y se seleccionaron a partir de ciertos criterios. A partir de amigos, conocidos, vecinos, colegas o parientes, se fue

seleccionando el grupo de personas nacidas en Uruguay que cumplieran con las características previamente definidas: 10 mujeres y 10 varones que habitaran en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 10 mujeres y 10 varones que habitaran en el Gran Buenos Aires; todos ellos llegados a la Argentina después de 1985 ya cumplidos 18 años de edad. Se utilizan seudónimos y se omite publicar detalles que permitan la identificación de las personas que son entrevistadas de manera gratuita y voluntaria respondiendo a la demanda de colaborar en una investigación de tesis de doctorado. Se les transmitió que tiene como objetivo conocer la situación y trayectoria migratoria de los uruguayos que emigraron a la Argentina en la etapa democrática que se inicia en estos países en la década de 1980. Se seleccionaron migrantes recientes (llegados a la Argentina a partir del año 2000) y migrantes antiguos (llegados con anterioridad al año 2000).

Las motivaciones, expectativas, estrategias de supervivencia, mecanismos de inserción, discriminación y defensa de los derechos de los migrantes en el lugar de destino, son temas que movilizan sus propias historias y sus sensibilidades, muy difíciles de captar con la metodología cuantitativa, dado que están estrechamente ligados a la historia social de ese lugar y se entrecruzan con esa experiencia colectiva.

En las entrevistas predomina la narración y el uso del lenguaje parece ser un instrumento apropiado, dada la historia común con Argentina, que permite compartir las formas de construcción y reproducción de la vida social.

Las entrevistas en profundidad fueron grabadas con el consentimiento de los entrevistados, concertadas para una fecha y lugar apropiados, a fin de mantener una conversación en la cual el entrevistador no incluye opiniones personales. Se desarrollan a partir de una batería relativamente amplia de lo que previamente se ha pre-definido como campos de integración¹³, aunque las respuestas no están precodificadas. Si bien no es esperable que se cuantifiquen, es dable encontrar regularidades en los relatos de los entrevistados. Se intercalan preguntas rígidas -puesto que conllevan una intencionalidad definida de antemano-, con otras espontáneas. La guía pre-elaborada es flexible pero se tiene en cuenta para reencauzar la entrevista en caso de que el entrevistado se disperse en cuestiones que no se consideran relevantes para la temática, dejando abiertas las posibilidades de aportar elementos no previstos. En la entrevista se recoge información que permite comprender y reconstruir una parte de su vida en relación con su

¹³ La guía de entrevista se adjunta en el Anexo 3.

trayectoria migratoria, sentimientos, emociones y experiencias que el proceso de migrar genera en el entrevistado y su inserción en el lugar de destino, entrecruzada con el contexto socio-económico y político de manera insoslayable.

Se trata de crear un ambiente de confianza entre el entrevistador y el entrevistado como requisito para que este último manifieste sus experiencias, expectativas y frustraciones en un diálogo fluido y al mismo tiempo emotivo. En el caso de las migraciones este punto es muy sensible, dado que puede no existir aprobación de la decisión tomada o de las circunstancias en que el sujeto ha decidido migrar por parte del entrevistador, y aunque el entrevistado no debe tener la última palabra, en estos casos merece tomarse en cuenta la propuesta de Taylor y Bogdan (1996: 113) de permitirle revisar los originales, ya que la interpretación supone pasar de la sistematización de información a la imputación de sentido.

Con respecto a los uruguayos vale la pena investigar las diferencias entre asimilación y otras formas de conceptualizar la integración, tratando de entender hasta qué punto los uruguayos se sienten extranjeros en la Argentina, si reconocen una identidad que los diferencie, si se reconocen como parte de una cultura común y si buscan preservarla; o por el contrario, si se mimetizan con el contexto intencionalmente.

Como afirma Scribano (2008: 170) “el proceso es *válido* cuando garantiza la obtención de aquello para lo que ha sido creado y *confiable*, cuando permite saber que lo obtenido como consecuencia del aludido proceso no es objeto de “distorsiones no intencionadas”.

3.5. Estrategia metodológica seleccionada

En la elaboración de esta tesis se ha optado por complementar la metodología de investigación cuantitativa con la cualitativa, teniendo en cuenta los objetivos que se han descripto y las ventajas que presentan los métodos mixtos.

Se ha utilizado la metodología cuantitativa a fin de describir y analizar las características socio-demográficas de los uruguayos residentes en la Argentina, derivadas de la información estadística que brindan los Censos de Población relevados en el lugar de destino. Se ha combinado con la metodología cualitativa a través de la realización de entrevistas en profundidad para conocer las dimensiones subjetivas de la experiencia migratoria y la integración.

4. Reflexión preliminar

El análisis de la bibliografía que antecede pone en evidencia la profusa producción sobre el tema de la emigración uruguaya, aunque los enfoques demográficos, sociológicos, culturales,

económicos o políticos no presentan la articulación con la que se desarrolla esta tesis. Asimismo, las investigaciones que caracterizan el perfil de los uruguayos residentes, basadas en la información de los censos argentinos, no abarcan el período hasta el año 2010.

Las perspectivas teóricas generalmente empleadas ponen el énfasis en las determinaciones unidireccionales, en factores de atracción y expulsión para explicar el fenómeno. Sólo existen escasos trabajos elaborados a partir de un nuevo paradigma desde el cual comprender el importante rol de las redes migratorias como capital social y mediadoras entre los actores y los factores estructurales, punto de vista que se considera el más adecuado por su carácter explicativo para aplicar a este objeto de estudio y por lo tanto se adopta en este trabajo.

Si bien la política migratoria y de vinculación implementada por Uruguay ha sido objeto de investigaciones profundas desde distintas perspectivas, en los antecedentes académicos estudiados no se han encontrado estudios que integren el contexto histórico en el país de origen y el de destino en que los desplazamientos se producen durante el período seleccionado. Asimismo, la utilización de una estrategia metodológica mixta que combine la investigación cuantitativa con la cualitativa como la que aquí se desarrolla, tampoco está presente en esos trabajos, lo que refuerza el convencimiento con respecto a la fertilidad que agrega al conocimiento la integración de métodos complementarios.

Capítulo II

Transformaciones en el contexto regional con respecto al tratamiento de las migraciones

Desde sus orígenes, el Uruguay ha estado históricamente ligado a la Argentina y a Brasil, con los cuales mantiene una estrecha interdependencia que se manifiesta en todos los ámbitos, y forman parte de un espacio más amplio: el Mercosur. Por ello, para comprender el contexto en el cual se produce la migración uruguaya a la Argentina, resulta necesario analizar la dimensión regional.

En este capítulo se analizan los principales cambios institucionales acaecidos durante los veinte años siguientes a la firma del Tratado de Asunción de 1991 mediante el cual se crea el Mercosur, que han permitido avanzar en la consolidación de la dimensión social y en el respeto por los derechos humanos de los migrantes. Se ha transitado por un complejo proceso tendiente a instaurar una nueva institucionalidad que sólo fue posible en un contexto de un afianzamiento de la democracia en la región.

A partir de las profundas transiciones que tuvieron lugar en los países, es posible plantearse la cuestión de los derechos humanos y la responsabilidad de los Estados como promotores y garantes de ellos, dado el carácter multidimensional del “proceso de integración entre países/sociedades de la magnitud territorial, demográfica y sociocultural como el que involucra al Mercosur” (de Sierra, 2001:11).

Con respecto al tratamiento de las migraciones pueden distinguirse dos etapas: 1) desde 1985 hasta el año 2000, período en el cual se produjeron varios documentos que expresan el compromiso por la profundización de la democracia, los temas laborales y las migraciones de trabajadores; 2) desde el año 2000 hasta 2010 la temática se aborda con un enfoque más amplio y comienzan a crearse espacios institucionales específicos, que jerarquizan las cuestiones relativas a la administración y a la política migratoria desde un enfoque de derechos. “El concepto exclusivo de las migraciones como parte de las políticas internas, laborales, culturales o de poblamiento de los países, ha ido cediendo lugar en las últimas décadas a la concepción de que las mismas constituyen un componente de las políticas de relaciones internacionales de los países” (Mármora, 2004:162).

Esta transformación conceptual y política es producto de la recuperación de la democracia y la vigencia de las instituciones, que imponen la readecuación de las instancias intergubernamentales puesto que la consolidación de las democracias nacionales impacta en el ámbito regional. A su

vez, los acuerdos obtenidos en ese espacio repercuten en cada una de las naciones. Los objetivos de las políticas migratorias se definen en ese marco, proponiendo que las fronteras dejen de significar barreras de aislamiento para convertirse en espacios de integración y de intercambio (Grimson, 2005:130).

1. Antecedentes del Mercosur desde 1985 hasta 1991

El proceso de integración en la región, como señala Alfonso (2012:21), tiene antecedentes en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)¹⁴ producto de la firma del Tratado de Montevideo en 1960, cuyo objetivo de creación de una zona de libre comercio no se concretó. Mediante la firma de un nuevo Tratado de Montevideo en 1980, ésta fue reemplazada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)¹⁵, a fin de establecer en forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano, en el cual se enmarcará el Mercosur.

La relación de intercambio bilateral comenzó a profundizarse en la década de 1970 a través del Convenio de Cooperación Económica (Cauce)¹⁶ entre Argentina y Uruguay y el Protocolo de Expansión Comercial (Pec)¹⁷ entre Uruguay y Brasil que beneficiaban las exportaciones de Uruguay (Couriel, 1991:78).

Otro antecedente destacable fue la relación entre Argentina y Brasil. En 1985, con la Declaración de Iguazú firmada por los Presidentes de ambos países, se sellaron las negociaciones y entendimientos ya alcanzados y se estableció la Comisión Mixta de Alto Nivel para la Integración. En un momento de recuperación de las instituciones (1983 en Argentina y 1985 en Brasil) -después de largos períodos de dictaduras militares-, el acercamiento entre Brasil y Argentina apunta a consolidar un objetivo de carácter geo-político, pero también económico-comercial, eliminando barreras tarifarias, liberalizando el comercio y promoviendo la modernización, cooperación e intercambio tecnológico. El 29 de julio de 1986 se firma el Acta para la Integración Argentino- Brasileña que establece el Programa de Integración y Cooperación Económica. El objetivo primordial consistió en reforzar la integración de América Latina y la consolidación de la paz, la democracia, la seguridad y el desarrollo de la región; además de

¹⁴ Integrada por: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay; después se incorporaron Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela.

¹⁵ Integrada por: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Colombia, Bolivia y Ecuador.

¹⁶ Suscripto el 20 de agosto de 1974.

¹⁷ Suscripto el 20 de diciembre de 1982.

fomentar un intercambio comercial equilibrado que permitiera una especialización en sectores específicos y que estimulara la integración intrasectorial de ambas economías (Abreu, 1991:40). Poco a poco se fue dando la participación de Uruguay, hasta que en 1988 se firmó el Acta de Alvorada que permitió su incorporación al proceso de integración bilateral que se venía desarrollando. No obstante, Argentina y Brasil avanzaron en su relación y en noviembre de 1988 suscribieron el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo¹⁸, y poco después, el 6 de julio de 1990, el Acta para la Integración y Cooperación Económica (o Acta de Buenos Aires) circunstancia que dejó en evidencia una fuerte decisión política de conformar un mercado común, firmando múltiples protocolos adicionales. El énfasis fue colocado en la coordinación de políticas macroeconómicas, su impacto en los flujos comerciales e industriales y en las rebajas arancelarias generalizadas, lineales y automáticas, hasta llegar al arancel cero y al establecimiento de un arancel externo común.

Frente a los avances en la integración de Argentina y Brasil, Paraguay y Uruguay decidieron formar parte, por lo cual los cuatro países del área optaron por firmar un Acuerdo abierto a la adhesión de los demás miembros de la ALADI.

2. El Tratado de Asunción del año 1991

El Tratado de Asunción¹⁹ fue suscripto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 26 de marzo de 1991 con el objetivo de crear un Mercado Común del Sur (Mercosur) que debería estar conformado al 31 de diciembre de 1994. A pesar de sus orígenes, concebido como un instrumento básicamente comercial, fue incorporando lentamente aspectos sociales y un enfoque de derechos en un proceso todavía inacabado (Caetano y Pérez Antón, 2001:127). Desde 1991 hasta 1994 se estableció un período de transición y, a partir de 1994 una nueva institucionalización sentó los pilares para la transformación en el Mercosur Social que se concretó a partir del año 2000.

En el Preámbulo del Tratado de Asunción se enuncia una serie de principios entre los cuales merece señalarse: la ampliación de los mercados nacionales a través de la integración, constituye una condición fundamental para acelerar el desarrollo económico con justicia social; debe

¹⁸ Aprobado por Ley N° 23.695 (B.O del 23/08/1989).

¹⁹ El Tratado de Asunción fue suscripto por el Gobierno de la República Argentina: Carlos Menem; Gobierno de la República Federativa del Brasil: Fernando Collor de Mello; Gobierno República del Paraguay: Andrés Rodríguez, y por el Gobierno de República Oriental del Uruguay: Luis Alberto Lacalle. Aprobado por Ley N° 23.981(B.O del 12/09/1991).

procurarse el eficaz aprovechamiento de los recursos preservando el medio ambiente y lograr el mejoramiento de las interconexiones físicas así como la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales en base a los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio. Frente a la consolidación de grandes espacios económicos, el Tratado constituye un avance hacia la integración de América Latina: se promoverá el desarrollo científico y tecnológico para modernizar las economías, la oferta y calidad de los bienes y servicios para mejorar la calidad de vida de sus habitantes; así como se reafirma la voluntad política de alcanzar una unión cada vez más estrecha entre sus pueblos.

A partir de las consideraciones plasmadas en el Preámbulo del Tratado de Asunción, la integración se plantea como respuesta a la división internacional en grandes bloques económicos. Constituye una estrategia para reforzar la complementariedad entre los países de la región y así a partir de políticas comunes, lograr mayor competitividad en un mundo globalizado.

A fin de fortalecer el proceso de integración, los Estados Partes asumen el compromiso de armonizar sus legislaciones en las áreas competentes, en base a la reciprocidad de derechos y obligaciones entre ellos. El Mercado Común, según se estipula en el Tratado implica: a) libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países; b) establecimiento de un arancel externo común y una política comercial también común, respecto a terceros Estados o agrupaciones de Estados; c) coordinación de políticas nacionales entre los Estados Partes a fin de elaborar normas comunes sobre competencia comercial (artículo 1). También se acuerda que durante el período de transición comprendido entre 1991 y 1994, la administración y ejecución del Tratado estará a cargo de dos órganos: el Consejo del Mercado Común, que es el órgano superior al cual corresponde la conducción política y el Grupo Mercado Común, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los Estados Partes, que es el órgano ejecutivo. El Grupo podrá constituir Subgrupos de Trabajo (artículo 13) y contará con una Secretaría Administrativa (artículo 15) con sede en Montevideo. Los Poderes Ejecutivos de los Estados Partes mantendrán informados a los Poderes Legislativos sobre la evolución del Mercado Común, para lo cual se establecerá una Comisión Parlamentaria Conjunta (artículo 24). Durante el período de transición, las Decisiones del Consejo del Mercado Común y las Resoluciones del Grupo Mercado Común, se tomarán por consenso mediante negociaciones directas²⁰.

²⁰ Según artículo 9, para el período de transición se propone un sistema de Solución de Controversias, Cláusulas de Salvaguardia y Régimen de Origen.

En esos años, los esfuerzos se centraron en la instalación de una política comercial común y la libertad de circulación se relacionó con los factores de producción. El tratamiento del tema migratorio estuvo circunscripto al Subgrupo de Trabajo N° 2 de “Asuntos Aduaneros” y luego al Subgrupo de Trabajo N° 11 de “Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social” que entre sus ocho comisiones incluyó la de “Empleo y Migraciones” (Gurrieri, 2005: 7). El 27 de junio de 1992 se aprobó el Cronograma de las Leñas y se resolvió abordar la legislación migratoria, avanzar en la armonización normativa y en la libre circulación de personas.

3. Etapa de institucionalización desde 1994 hasta el año 2000

En esta etapa existen dos ejes bien diferenciados en torno de los cuales se articulan las principales medidas y decisiones políticas: la estructura institucional y la problemática de los derechos de los trabajadores migrantes en democracia.

3.1. Estructura interna del Mercosur a partir de 1994

El 17 de Diciembre de 1994, en la cumbre de Presidentes, se firmó el Protocolo de Ouro Preto, que en virtud del artículo 18 del Tratado de Asunción, es adicional al mismo, y se refiere a la Estructura Institucional definitiva del Mercosur. Así, se puso fin a la etapa de transición y se establecieron las bases de la política comercial común, propia de una Unión Aduanera. En palabras de Caetano (2009:25): “No se trata solamente de un sistema institucional intergubernamental sino que, además, el mismo concentra la toma de decisiones en los Poderes Ejecutivos nacionales y, particularmente, en determinadas agencias de los gobiernos nacionales”. El Protocolo, que entró en vigencia el 15 de diciembre de 1995, dotó al Mercosur de personalidad jurídica de derecho internacional, lo que significa que tiene una entidad jurídica autónoma, independiente de sus Estados Partes y carece de órganos supranacionales. Efectivamente, según el artículo 1º, la estructura se compone de seis órganos de los cuales los tres primeros tienen carácter intergubernamental y poder decisorio:

1. Consejo del Mercado Común (CMC)²¹ del cual emanan decisiones²² por períodos de seis meses, según rotación por orden alfabético.
2. Grupo Mercado Común (GMC)²³, es el órgano ejecutivo del cual emanan resoluciones²⁴, está integrado por ocho miembros por país, cuatro titulares y cuatro alternos, designados por los

²¹ Protocolo, artículo 3.

²² En el artículo 9 del Protocolo se estableció que las decisiones serían de carácter obligatorio para los Estados Partes (Alfonso, 2012:28).

²³ Protocolo, artículo 10.

respectivos Gobiernos, entre los cuales deben constar obligatoriamente representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de los Ministerios de Economía (o equivalentes) y de los Bancos Centrales, siendo coordinado por los Ministros de Relaciones Exteriores. Los miembros titulares y alternos de cada Estado Parte constituyen la respectiva Sección Nacional del GMC en cada país.

3. Comisión de Comercio Mercosur (CCM)²⁵, debe efectuar el seguimiento y revisar los temas y materias relacionados con las políticas comerciales comunes, con el comercio intra-Mercosur y con terceros países, atender las consultas y considerar los reclamos presentados por los Estados Partes. La CCM fue creada en julio de 1994, está integrada por cuatro miembros titulares y cuatro alternos por cada Estado Parte y es coordinada por los Ministros de Relaciones Exteriores. Los representantes de cada Estado Parte constituyen la correspondiente Sección Nacional (CCM-SN). También se crean otros tres órganos que tienden a ampliar la participación política y social:

1. La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)²⁶, órgano representativo de los Parlamentos de los Estados Partes. Fue reemplazada por el Parlamento del Mercosur en el año 2005.

2. El Foro Consultivo Económico-Social (FCES)²⁷, órgano de representación de los sectores económicos y sociales. La preocupación está centrada en el empleo, seguridad social, educación, salud y movilidad de las personas.

3. La Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM)²⁸, órgano de apoyo operativo, con sede en Montevideo.

3.2. El tratamiento de los trabajadores migrantes

La redefinición del Protocolo de Ouro Preto implicó un hito importante en la temática migratoria que se incluye en el Subgrupo de Trabajo N° 10, que no sólo cambia su denominación por “Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social”, sino que además contiene una Comisión de “empleo, migraciones y formación profesional”.

La circulación de los migrantes es tratada como movilidad entre Estados, ya que no existen órganos supranacionales ni un espacio regional común. Si bien en 1993 se había establecido la aplicación de Controles Integrados de Frontera con la firma del Acuerdo de Recife, -que en sí

²⁴ En el artículo 12 del Protocolo se estableció que las resoluciones serían de carácter obligatorio para los Estados Partes (Alfonso, 2012:28).

²⁵ Protocolo, artículo 16.

²⁶ Protocolo, artículo 22.

²⁷ Protocolo, artículo 28.

²⁸ Protocolo, artículo 31.

constituyó un paso importante en la agilización de la circulación de personas y de bienes-, no fue sino hasta fines de la década de 1990 y comienzos de los años 2000 cuando se planteó la necesidad de un régimen especial para las zonas fronterizas.

Entre 1997 y 1998 la preocupación por la crisis económica internacional se manifestó en la región a través de la creación de dos comisiones de carácter tripartito sobre migraciones laborales²⁹. Y a instancias de las Centrales Sindicales se llevó la propuesta de creación del Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur al SGT N°10, iniciativa que de algún modo intentaba legitimar una nueva forma³⁰ de participación en órganos de integración tripartitos. Finalmente, como órgano auxiliar dependiente del Grupo Mercado Común, el Observatorio está integrado por representantes de organizaciones de trabajadores, empresarios y gobiernos, quedando en los Ministerios de Trabajo de cada país la responsabilidad de la coordinación.

En 1997 se firma el Acuerdo Multilateral de la Seguridad Social del Mercosur³¹, a fin de establecer normas que regulen la seguridad social entre los países de la región, definiendo como trabajador a “toda persona que, por realizar o haber realizado una actividad, está o estuvo sujeto a la legislación de uno o más de los Estados Partes” (artículo 1, inciso F). También se reconocen los mismos derechos y obligaciones (con respecto a los específicamente mencionados en el Acuerdo) a los trabajadores y a sus familiares o asimilados, en igualdad con los nacionales de dichos Estados Partes (artículo 2°, inciso 1).

La Declaración Sociolaboral aprobada en Brasilia -en 1998- comprende principios y derechos individuales (capítulo II) y colectivos (capítulo III). Entre los primeros, los Estados Partes garantizan la no discriminación respecto a la igualdad de trato y oportunidades, con especial mención a los discapacitados; eliminación del trabajo forzoso e infantil y protección al trabajo adolescente. En particular, se definen los derechos de los trabajadores migrantes y fronterizos (artículo 4), independientemente de su nacionalidad: derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuvieren ejerciendo sus actividades, etc. A ello se suma el compromiso de los Estados de adoptar medidas tendientes a la libre circulación en las zonas de frontera, al mejoramiento de las oportunidades de empleo y condiciones de trabajo.

²⁹ Comisión “ad hoc” sobre migraciones laborales y Comisión Sociolaboral del Mercosur (Res. GMC N° 15/99).

³⁰ El Observatorio se diferencia del Foro Consultivo Económico Social creado en 1994 porque éste no incluye funcionarios gubernamentales. Res. GMC N° 45 de 2008.

³¹ Decisión CMC N° 19/97. Ratificado por Argentina por Ley N° 25.655 (B.O del 16/10/2002).

Los derechos colectivos garantizados están relacionados con la libertad de asociación, libertad sindical, negociaciones colectivas, derecho a la huelga, formas preventivas y de auto-composición de conflictos.

Los Estados se comprometen a fomentar el diálogo social en el ámbito nacional y regional a fin de favorecer el crecimiento económico sostenible con justicia social y a promover otros derechos como: fomento del empleo, protección de los desempleados, formación profesional y desarrollo de recursos humanos, cumplimiento de la normativa sobre salud, seguridad laboral y seguridad social. Específicamente, como órgano de seguimiento de los principios y derechos de la citada Declaración, se crea la Comisión Sociolaboral, que luego dará lugar a la Comisión Regional tripartita, lo que permitirá avanzar en el debate e implementación de políticas regionales comunes.

Junto con la preocupación por mejores condiciones para los trabajadores, en los primeros años - próximos a la firma del Tratado de Asunción de 1991-, se sucedieron varias declaraciones que priorizaron a la democracia como condición esencial e ineludible para la integración y el desarrollo. Ejemplo de ello es: a) la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, Bolivia y Chile, suscripta en la provincia de San Luis, Argentina, en 1996; b) el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, suscripto por los Estados Partes, Bolivia y Chile, que contó con la adhesión de Venezuela, Perú y Ecuador; c) la Declaración Política de Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz, libre de armas de destrucción masiva y a favor del desarme y la no proliferación de armas nucleares, firmada en Ushuaia en 1998.

Estas declaraciones constituyen antecedentes cuyos principios, en parte, han sido incorporados en un documento fundante del Mercosur Social, que es la Declaración de Principios del Mercosur Social del año 2007.

4. Los avances en el Mercosur Social a partir del año 2000

Los efectos sociales de las crisis económicas que se padecieron en la región se reflejan en los documentos, de cuya lectura se observa la emergencia de una nueva perspectiva. En junio del año 2000, con la firma de la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social en el Mercosur, Bolivia y Chile, se expresó la preocupación por lo social, la exclusión, la pobreza y el combate de la discriminación. En ella se enumeran los grupos vulnerables sobre los cuales se debe reforzar mecanismos de apoyo mencionándose a los niños, jóvenes, adultos mayores, mujeres cabeza de familia, comunidades indígenas, trabajadores rurales y discapacitados. Con referencia a los

migrantes y sus familias, se coincide en fortalecer la cooperación entre los países y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos, un trato digno, justo y no discriminatorio.

Poco después, por Decisión N° 61/2000³², se estableció el Mercosur Social con la creación de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social, a fin de coordinar políticas de desarrollo y acciones conjuntas. En la medida que la migración se reconoció como un derecho, implicó una serie de garantías y la creación de Reuniones de Ministros respondió a la necesidad de dar tratamiento particular a las diferentes cuestiones.

La normativa internacional tuvo repercusiones en la región, pues en ocasión de la IX Reunión de Ministros del Interior (08/06/2001) se firmó la Declaración de Asunción, condenando tanto el tráfico de personas como el tráfico ilícito de migrantes³³, y asumiendo el compromiso de adoptar medidas legislativas efectivas contra el delito y las actividades conexas, complementando con capacitación y asistencia técnica. En consonancia con la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional -suscripta en Palermo, Italia- y sus Protocolos³⁴, se reconoció que la migración no es un delito sino que los migrantes pueden ser víctimas y necesitar protección. En el Protocolo correspondiente se definió “tráfico ilícito”, entendiendo por ello el “acto de facilitar la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio material o de otro orden”. Asimismo, se definió como “entrada ilegal” el paso de fronteras sin dar cumplimiento a los requisitos exigidos por el país receptor (artículo 3).

La preocupación por esta problemática y la búsqueda permanente de medios para su solución, se plasmó en el Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes en Mercosur, complementario de la Convención, aprobado en Belo Horizonte el 16 de diciembre de 2007³⁵. El propósito fundamental consistió en prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, requiriéndose la cooperación, intercambio de información y acción conjunta de los Estados.

32 Aprobada el 14/12/2000.

33 Declaración de Asunción sobre tráfico de personas y tráfico ilícito de migrantes. Asunción, República de Paraguay, 8 de junio de 2001.

34 En diciembre de 2000, se suscribió en Palermo, Italia, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), que entró en vigor el 29 de septiembre de 2003. Consta de tres protocolos complementarios que contienen delitos conexos: a) Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; b) Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y c) Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

35 Ratificado por Ley N° 26.382 publicada en el B.O del 12/06/2008.

4.1. Reunión de Ministros del Interior

La Reunión de Ministros del Interior -creada en 1996- incluye en su estructura interna varias comisiones, subcomisiones y grupos de trabajo. Las cuestiones migratorias se debatieron en el Grupo de Trabajo Especializado Migratorio hasta el año 2003 cuando fue reemplazado por el Foro Especializado Migratorio (Alfonso, 2012:37). Del análisis de la Memoria Institucional de este Foro, en la cual se presentan los temas más relevantes tratados en cada reunión, surge que a partir de 1998 versaron principalmente sobre los controles fronterizos, implementación de un sistema informático de tránsito vecinal fronterizo, instalación de canales privilegiados en los aeropuertos para ciudadanos del Mercosur y sus Estados Asociados, inhabilidades para la obtención de residencia, intercambio de información entre los consulados y en general, acuerdos de cooperación y coordinación entre los Estados para la seguridad regional. A partir del año 2000, en el ámbito de las Reuniones de Ministros del Interior, el Grupo Especializado de Trabajo Migratorio estuvo abocado a un campo más amplio que incluyó el estudio de las migraciones, homologación de legislación, acuerdos, estrategias de tratamiento del tráfico ilícito, regímenes de regularización, vinculación con los nacionales en el exterior, entre otros puntos. El tema que comenzó a diferenciarse fue el de refugio, centrado en la responsabilidad de los Estados para el tratamiento de las solicitudes³⁶; paralelamente se debatió la adecuación del Plan general de cooperación y coordinación recíproca de Seguridad Regional. Entre las medidas tendientes a facilitar los desplazamientos en la región, -también en el año 2000- se firmaron acuerdos sobre exención de visas para migrantes laborales³⁷ y exención de traducción de documentos administrativos a efectos migratorios³⁸. De esta forma se fue consolidando paulatinamente una perspectiva de derechos acorde a la evolución que adquiere la dimensión social en el Mercosur, que va conformando un espacio regional; y si bien está lejos de ser homogéneo, tiende a la búsqueda de la concordancia con los instrumentos internacionales.

En el año 2002, en el Grupo de Trabajo Especializado Migratorio, se logró consensuar un anteproyecto de Acuerdo Regional sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes en Mercosur, Bolivia y Chile, aunque ello no implica desvirtuar el Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo. Con criterio regional se sostuvo que debía implementarse un tratamiento migratorio especial para nacionales de Mercosur y asociados. Junto a la homologación legislativa se confirmó la necesidad de contar

³⁶ Reunión de Ministros del Interior, Comisión Técnica, Acta N° 1/2000.

³⁷ MERCOSUR/CMC/DEC. N° 48/00. Firmado el 14/12/2000 en Florianópolis, Brasil.

³⁸ MERCOSUR/CMC/DEC. N° 45/00. Firmado el 15/12/2000 en Florianópolis, Brasil.

con estadísticas e intercambio de información sobre visas, radicaciones, denegaciones y expulsiones. Se planteó una propuesta de estrategia común frente al tráfico ilícito y el intercambio acerca de un protocolo regional común.

El avance en las deliberaciones con respecto a los criterios de admisión y residencia se vio plasmado en el logro más contundente: la firma del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de Mercosur, y de otro similar que incluye Mercosur, Bolivia y Chile, suscriptos en Brasilia el 6 de diciembre de 2002, ambos ratificados por Argentina.

En el 2003, en el ámbito de la Comisión Técnica de la Reunión de Ministros del Interior, -que ya desde 2001 abordaba estudios del fenómeno migratorio en la región atendiendo a sus causas y consecuencias, la armonización de las legislaciones, el tratamiento diferencial favorable a los ciudadanos Mercosur y asociados- comienzan los debates acerca de posibles estrategias de retención de nacionales y vinculación con quienes se encuentran en el exterior. A estos temas se agregó la definición frente a la política de inmigración de la Unión Europea y se consideró la conveniencia de acordar posiciones conjuntas a presentar en los diversos foros internacionales.

4. 2. Creación del Foro Especializado Migratorio. Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios

La singularidad del tema migratorio requería un espacio institucional propio y de allí que a propuesta de la Comisión Técnica, en el seno de la XIV Reunión de Ministros del Interior realizada en Montevideo en 2003, se creó un Foro Especializado Migratorio del Mercosur y Asociados; es decir, Estados Partes junto con Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Entre sus principales funciones se cuenta el análisis del impacto de las migraciones, proyectos normativos, acuerdos en la región y con otras regiones como la Unión Europea.

La Primera Reunión del Foro Especializado Migratorio del Mercosur y Asociados fue realizada el 16 de abril de 2004 y al mes siguiente se redactó una propuesta de Declaración de Principios sobre política migratoria en Mercosur. Pocos días después, el 17 de mayo de 2004, en la Reunión Extraordinaria de Ministros del Interior en Santiago de Chile, se firmó la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios. A continuación se resumen los catorce principios enunciados:

1. Reconocer el importante aporte de los migrantes en la formación de nuestros Estados.
2. Favorecer las iniciativas respecto a la facilitación y regulación de los flujos migratorios.
3. Asegurar el respeto de los derechos humanos reconocidos por las Convenciones Internacionales.

4. Reafirmar la protección de los refugiados de acuerdo a los Instrumentos Internacionales.
5. Requerir a los países extrabloque trato humanitario y justo como reciben los migrantes en la región.
6. Destacar la importancia de la reunificación familiar.
7. Reconocer el derecho de los Estados a controlar las fronteras sin que la irregularidad migratoria se considere punible por el derecho penal.
8. Combatir el tráfico y trata de personas y otras formas de delitos transnacionales.
9. Desarrollar intercambio judicial y policial.
10. Condenar la xenofobia y las deportaciones masivas.
11. Fomentar el cumplimiento de la Convención de Viena.
12. Resaltar la importancia de los mecanismos de intercambio de información migratoria.
13. Reconocer que las migraciones requieren tratamiento multidisciplinario.
14. Resaltar la importancia de adoptar políticas de vinculación con los nacionales en el exterior.

Cabe resaltar que esta Declaración definió como positivo el aporte de los migrantes, incorporó el enfoque de derechos remarcando que la irregularidad migratoria no constituye un delito, el condenar la xenofobia y combatir los delitos de tráfico y trata. La Declaración de Montevideo contra la Trata de Personas en el Mercosur y Estados Asociados fue aprobada en Montevideo el 18 de noviembre de 2005. A través de ella se condenó el aberrante delito impulsando medidas legislativas hasta su tipificación penal, se manifestó el compromiso y voluntad de impulsar acciones de protección y asistencia a las víctimas, fortalecer los controles migratorios y propiciar campañas de difusión y capacitación.

4.3. Declaración de Principios del Mercosur Social

La Declaración de Principios del Mercosur Social es el resultado de varios acuerdos antecedentes³⁹, partes de los cuales se incorporan en su introducción. En ellos se ha destacado la necesidad de asumir la dimensión social de la integración basada en la distribución equitativa del desarrollo económico, reconociendo al individuo como sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos. La Declaración fue aprobada por la XIII Reunión de Ministros

³⁹ VII Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del Mercosur, Bolivia, Chile y Perú. Brasilia, 9 de Diciembre de 2004. 2) Declaración de Asunción “Hacia un Mercosur Social como instancia articuladora de las Políticas Sociales en la Región”, Asunción, 1º de Junio de 2005. 3) Declaración de Montevideo, Montevideo, 25 de Noviembre de 2005. 4) Declaración de Buenos Aires “Por un Mercosur con rostro humano y perspectiva social”, Buenos Aires, 14 de Julio de 2006.

y Autoridades de Desarrollo Social del Mercosur (RMADS) de 2007⁴⁰ y se define la dimensión social en los siguientes términos: “como un espacio inclusivo, que fortalezca los derechos ciudadanos, políticos, económicos, sociales y culturales y la equidad territorial (...) La verdadera dimensión de una política social toma en cuenta todos los campos de la realidad, en sus aspectos económicos, sociales, políticos y culturales”.

En la Declaración se reconocen los aspectos sociales como componentes ineludibles de los procesos de desarrollo inclusivo y sin discriminaciones. El abordaje y las acciones de los Estados en tanto responsables y promotores de la gestión, debe centrarse en la intersectorialidad de las políticas sociales para la atenuación de las desigualdades y la disminución de la pobreza.

Los postulados fundamentales del Mercosur Social son los siguientes: 1) núcleo familiar como eje de intervención de las políticas sociales; 2) indisociabilidad de las políticas económicas y las políticas sociales; 3) protección y promoción social como eje de las políticas; 4) seguridad alimentaria y nutricional como realización del derecho de todos al acceso regular y permanente a alimentos de calidad en cantidad suficiente; 5) el respeto por las particularidades territoriales; 6) diálogo con la sociedad civil como un eje fundamental.

4.4. Creación del Instituto Social del Mercosur y Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur

La creación del Instituto Social del Mercosur con sede en Asunción, por Decisión CMC N° 03/07, señala un hito de enorme trascendencia. El objetivo del Instituto consiste en contribuir con propuestas tendientes a la disminución de asimetrías y a la promoción del desarrollo humano integral, consolidando la dimensión social como eje fundamental en el desarrollo del Mercosur. Es un órgano técnico que también deberá sistematizar y actualizar indicadores sociales regionales y recopilar buenas prácticas en materia social, promover mecanismos de cooperación horizontal e identificar fuentes de financiamiento. La instalación del Instituto, iniciado en el año 2009, comenzó en el año 2011 la incorporación de los funcionarios y del Consejo político integrado por representantes de cada Estado Parte, que junto con la Dirección Ejecutiva definen los lineamientos estratégicos y programáticos (Plan Estratégico Social: 77).

Los principios enunciados en las declaraciones mencionadas fundamentaron la prioridad de la cuestión social y sirvieron de base para la elaboración de un Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur, que involucra a todos los Ministerios y Secretarías con competencia en el campo

⁴⁰ XIII Reunión de RMADS, realizada el 23/11/2007 en Montevideo, Uruguay. En el Acta N° 02/07, Anexo V, se incluye la Declaración de Principios del Mercosur Social.

de las políticas sociales. Dicho Plan fue aprobado por Decisión CMC N°67/2010 y las acciones a implementarse se volcaron en el documento titulado: “Ejes, Directrices y Objetivos Prioritarios del Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur- PEAS⁴¹”.

En él se fijan diez ejes y para cada uno de ellos se definen varias directrices y objetivos prioritarios. Los ejes se refieren a: I) erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades sociales; II) garantizar los derechos humanos, la asistencia humanitaria y la igualdad étnica, racial y de género; III) universalizar la salud pública y IV) universalizar la educación y erradicar el analfabetismo; V) valorizar y promover la diversidad cultural; VI) garantizar la inclusión productiva; VII) asegurar el acceso al trabajo decente y garantizar los derechos de Previsión Social; VIII) promover la sustentabilidad ambiental ; IX) asegurar el diálogo social; X) establecer mecanismos de cooperación regional para la implementación y el financiamiento de políticas sociales.

Si bien el Plan tiene como objetivo la población total sin discriminaciones, ya que aborda necesidades que no derivan del lugar de origen, se podrían destacar algunos lineamientos que contemplan con mayor especificidad las problemáticas de los migrantes en tres ejes: eje II, eje V y eje X.

El eje II se refiere a “Garantizar los derechos humanos, la asistencia humanitaria y la igualdad étnica, racial y de género”, dimensiones que están contenidas en las Directrices entre las cuales se destacan:

La directriz 3 establece que se deben asegurar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales sin discriminación por ninguna condición. Algunos de los objetivos prioritarios son: fortalecer el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos, combatir todas las formas de violencia, especialmente contra las mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores; explotación sexual, tráfico y todas las formas de discriminación.

La directriz 4 estipula garantizar que la libre circulación en el Mercosur sea acompañada del pleno goce de los derechos humanos. El objetivo prioritario consiste en articular e implementar políticas públicas destinadas a promover los derechos humanos y la plena integración de los migrantes y la protección de los refugiados.

⁴¹ MERCOSUR/CMC/DEC. N° 12/11.

La directriz 5 concerniente a fortalecer la asistencia humanitaria, en especial a niños y adolescentes, y la directriz 6 se orienta a ampliar la participación de las mujeres en ámbitos de liderazgo y decisión.

El eje II se complementa con el eje V que alude a valorizar y promover la diversidad cultural. Uno de los objetivos prioritarios consiste en fomentar el potencial de las zonas de frontera como espacio intercultural, ya que favorece la inclusión y la generación de empleo e ingresos. El eje II también está íntimamente vinculado con el eje VII que se relaciona con asegurar el acceso al trabajo decente y a los derechos de la previsión social, fijando entre sus objetivos prioritarios la necesidad de fortalecer el Observatorio del Mercado de Trabajo y dotar a la Comisión Socio-laboral de los mecanismos para asegurar los derechos y compromisos contenidos en la Declaración Socio-laboral. Por último cabe mencionar el eje X concerniente al establecimiento de mecanismos de cooperación regional para la implementación y el financiamiento de políticas sociales. En la directriz 26 se establece la necesidad de fortalecer el Instituto Social del Mercosur como organismo técnico de apoyo para la ejecución del Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur.

El contenido del Plan sintetiza líneas de acción para dar respuesta a las carencias, inaccesibilidades e injusticias sociales de toda índole que derivan de la desigual distribución de la riqueza y concentración del poder a nivel internacional. El plazo que se encomienda para su ejecución es el período 2012-2017.

5. Concepto de Ciudadanía Mercosur

El Mercosur Social abre la posibilidad de fijar una nueva agenda con el surgimiento de canales de participación y diálogo social novedosos. Pero esos procesos conducen a la reflexión sobre el concepto de ciudadanía acorde a la escala regional y a la ampliación de la democracia, en el sentido de mayor injerencia de la sociedad civil en las decisiones sobre las políticas públicas coordinadas entre los Estados Partes (Caetano, Vázquez, Ventura, 2009:60).

En este sentido, por Decisión CMC N° 64/2010 se establece un Plan de Acción a fin de conformar un Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur, el cual deberá estar implementado íntegramente en el 30° aniversario del Mercosur. El Alto Representante General del Mercosur, creado por Decisión CMC N° 63/2010 como órgano del Consejo, hará el seguimiento del Plan de Acción que está integrado por una serie de derechos fundamentales para nacionales de los Estados Partes, y en él se establecen tres objetivos generales: a) implementación de una política

de libre circulación de personas en la región; b) igualdad de derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas; c) igualdad de condiciones de acceso al trabajo, salud y educación.

Para lograr estos objetivos se especifican varios elementos: circulación de personas, fronteras, identificación, documentación y cooperación consular, trabajo y empleo, previsión social, educación, transporte, comunicaciones, defensa del consumidor y derechos políticos. Asimismo, se definen los ámbitos en los cuales estos elementos deben tratarse. Casi todos los objetivos son de incumbencia de las Reuniones de Ministros de Justicia, Interior, Trabajo, Educación, Foro Especializado Migratorio, Foro de Consulta y Concertación Política, Subgrupo de Trabajo N° 10, y otras instancias específicas según el tema.

La ciudadanía regional implica el pleno ejercicio de derechos y obligaciones puesto que de acuerdo a las legislaciones nacionales se prevé el goce de derechos políticos a los ciudadanos de un Estado Parte que residan en otro, incluyendo la posibilidad de elegir parlamentarios del Mercosur. Según el artículo 7 el Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur podrá ser instrumentado mediante la firma de un protocolo internacional que incorpore el concepto “Ciudadano del Mercosur” y que forme parte del Tratado de Asunción.

La temática de derechos humanos, contenida en declaraciones y compromisos⁴² adquiere entidad propia con la creación del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos (IPPDDHH) mediante Decisión CMC N° 14/2009. Las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay conformaron el Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, a partir de las conferencias regionales que tuvieron lugar en la ciudad de Córdoba, durante el mes de julio de 2004.

6. Parlamento Mercosur

La representación directa de los pueblos del Mercosur siguió siendo una materia pendiente hasta que la Comisión Parlamentaria Conjunta redactó el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, aprobado por Decisión CMC N°23/2005, suscripto en Montevideo el 18 de diciembre de 2005. Como indica Alfonso (2012: 31) significa “un salto cualitativo en la elección de los parlamentarios, (...) disponiendo que los mismos sean elegidos por voto universal y directo de acuerdo a la legislación de cada Estado Parte”.

⁴² Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático de 1996; Protocolo de Ushuaia de 1998; Declaración Política de Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz de 1999; Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social en el Mercosur, Bolivia y Chile de 2000.

Según el Acuerdo Político para la consolidación del Mercosur firmado en Asunción en el año 2009 se establecieron dos etapas de transición: la primera desde 2007 hasta 2010 con elección indirecta de los parlamentarios y una segunda etapa de 2011 a 2014 con elección directa en virtud del criterio de representatividad. No obstante, conforme la Recomendación N°16/2010 del Parlamento, aprobada por Decisión CMC 18/2011, se unificaron las etapas de transición, considerando una etapa de transición única entre el 31/12/06 y el 31/12/14.

El Parlamento se reunió por primera vez en mayo 2007, dejando de existir a partir de ese momento la Comisión Parlamentaria Conjunta. Es un órgano unicameral, independiente y autónomo de representación de los pueblos, basado en el respeto, la pluralidad ideológica, política y la defensa permanente de la libertad, la democracia y la paz. Tendrá competencia de control, recomendación y consulta del proceso de integración. Está compuesto por diez Comisiones que abarcan diversos temas pertinentes a la integración: 1) Presupuesto y Asuntos Internos; Infraestructura, Transportes, Recursos Energéticos, Agricultura, Pecuaria y Pesca; 2) Asuntos Internos, Seguridad y Defensa; 3) Trabajo, Políticas de Empleo, Seguridad Social y Economía Social; 4) Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Deporte; 5) Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Deporte; 6) Asuntos Internacionales, Interregionales y de Planeamiento Estratégico; 7) Asuntos Económicos, Financieros, Comerciales, Fiscales y Monetarios; 8) Desarrollo Regional Sustentable, Ordenamiento Territorial, Vivienda, Salud, Medio Ambiente y Turismo ; 9) Ciudadanía y Derechos Humanos; 10) Asuntos Jurídicos e Institucionales.

En 2008 se creó como órgano interno del Parlamento del Mercosur, el Observatorio de la Democracia cuyo cometido consiste en el fortalecimiento de los objetivos del Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur, Bolivia y Chile, realizar relevamientos, seguimiento y fortalecimiento de los procesos electorales y de las experiencias democráticas en la región. Sus miembros se constituyen en observadores electorales.

La búsqueda de consensos y posturas comunes entre los Estados Partes para hallar soluciones a problemáticas compartidas en la región y con otras regiones⁴³, ha permitido fortalecer paulatinamente las instituciones y al mismo tiempo proponer medidas específicas para los temas concretos.

⁴³ Como la Declaración de los presidentes sobre la “Directiva de Retorno” de la Unión Europea, San Miguel de Tucumán, 1° de julio de 2008.

7. Efectos sobre la política migratoria

7.1. Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes de Mercosur

La firma del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes de Mercosur y otro similar que incluye los Estados Partes, Bolivia y Chile, ambos suscriptos en Brasilia el 6 de diciembre de 2002, constituyen un paso esencial hacia el objetivo de la libre circulación de personas y el fortalecimiento de los lazos de hermandad, mediante la aplicación de reglas comunes para la autorización de la residencia y el empleo legal. El depósito de las ratificaciones se realizó lentamente, hasta su entrada en vigor plenamente el 4 de diciembre de 2009⁴⁴.

Según el artículo 1º: “los nacionales de un Estado Parte que deseen residir en el territorio de otro Estado Parte podrán obtener una residencia legal en este último, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los requisitos previstos en el artículo 4 del presente”, relativos a documentación personal. Por el artículo 8 se consagra para los residentes el derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción; derecho a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia, como por cuenta ajena, en las mismas condiciones, que los nacionales de los países de recepción. En el artículo 9 se establecen los derechos de los inmigrantes y de los miembros de sus familias: 1) igualdad de los derechos civiles; 2) reunión familiar; 3) trato igualitario con nacionales; 4) compromiso en materia previsional; 5) derecho a transferir remesas; 6) derecho de los hijos a un nombre, registro de nacimiento y nacionalidad, y derecho a la educación independientemente de la situación irregular de los padres.

También se establecen mecanismos para la detección y penalización de personas individuales u organizaciones que lucren con los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores inmigrantes. Y paralelamente, se enfatiza la necesidad de difusión de los derechos a los potenciales migrantes.

7.2. Criterio de nacionalidad en las leyes migratorias de Argentina y Uruguay

En diciembre de 2003 fue sancionada la Ley de Migraciones de Argentina N° 25.871, promulgada de hecho el 20 de enero de 2004. En ella se consagra el derecho a migrar como un derecho esencial e inalienable de la persona y es la primera vez que se materializa un trato

⁴⁴ Ratificados por Argentina por Ley N° 25.903 y Ley N° 25.902 del 09/06/ 2004 respectivamente. Argentina depositó el instrumento de ratificación el 19/07/2004; Bolivia el 11/04/2005; Brasil el 18/10/2005; Chile el 18/11/2005; Paraguay el 28/07/09 y Uruguay el 08/03/06.

diferencial para el Mercosur; en el artículo 23 inciso “1” se privilegia la nacionalidad de ciudadanos nativos de Estados Parte del Mercosur⁴⁵ con autorización para permanecer en el país por dos años, prorrogables con entradas y salidas múltiples. Se define como una de las subcategorías que permite considerarlos “residentes temporarios”, circunstancia que representa un enorme beneficio y facilita la regularización de la situación migratoria.

Pocos años después, en enero de 2008 fue sancionada la Ley de Migración de Uruguay N° 18.250, basada en los mismos principios. Ésta incluye también el criterio de nacionalidad en el artículo 34, por el cual los ciudadanos de los Estados miembros del Mercosur y asociados podrán obtener residencia temporaria cuando así lo soliciten.

7.3. Conferencia Sudamericana sobre Migraciones - CSM

La Conferencia Sudamericana sobre Migraciones tuvo sus inicios en el “Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo” realizado en Lima, Perú en 1999 con la asistencia técnica de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Los objetivos, principios y líneas de acción propuestas constituyen la base de las conferencias siguientes. La Primera Conferencia Sudamericana sobre Migraciones se realizó en Buenos Aires, Argentina, en el año 2000 y desde ese momento se reúne una vez al año en un país miembro, habiéndose realizado la XV Conferencia en Santiago de Chile en el año 2015. Desde sus inicios se celebra anualmente en algún país miembro que ejerce la presidencia pro-témpore. Constituye la instancia política superior para profundizar posiciones convergentes. Asimismo, es un espacio intergubernamental no vinculante de consensos y armonización de políticas migratorias cuyo centro es el respeto de los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria y de cualquier otra condición, en el proceso de integración regional (Gurrieri, 2005:11) Actualmente, además de los doce gobiernos sudamericanos incluye organismos internacionales, representantes de la sociedad civil y de algunos gobiernos específicos en calidad de observadores.

La Conferencia se constituyó en un foro para la coordinación y consulta de carácter permanente y cuenta con una Secretaría Técnica a cargo de la OIM a fin de colaborar con los objetivos planteados, generando y coordinando iniciativas y programas.

En la III Conferencia realizada en Quito en el año 2002 fue adoptado el Plan de Acción sobre Migraciones Internacionales en América del Sur, revisado en la VII Conferencia realizada en

⁴⁵ Por Disposición DNM N° 29.929/2004 el criterio de nacionalidad abarca la totalidad de los países que integran el Mercosur y estados asociados.

Caracas, Venezuela en el año 2007, para adecuar los mecanismos que posibilitaran su efectiva operatividad. Constituye un antecedente del Plan Sudamericano de Desarrollo Humano para las Migraciones firmado en el año 2010 cuyos principios rectores son: integralidad del hecho migratorio; irrestricto respeto por los derechos humanos; ejercicio ciudadano de la libre movilidad; garantía a las personas migrantes a una ciudadanía plena; coherencia nacional y regional en la aplicación de políticas migratorias inclusivas; reconocimiento de los efectos positivos de las migraciones; reconocimiento de los derechos de los migrantes. Asimismo, en el año 2010 se aprobó en Bolivia la Declaración de Principios y Lineamientos Estratégicos, que junto con el Plan Sudamericano constituyen los mandatos actuales de la Conferencia (XV Conferencia Sudamericana sobre Migraciones)⁴⁶.

En la XI Conferencia Sudamericana sobre Migraciones llevada a cabo en Brasilia en el año 2011 se reiteró el interés expresado anteriormente de integrar la CSM a la estructura de UNASUR y el objetivo de conformar el Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur.

Como surge de la Minuta de la última Conferencia realizada en Chile en 2015, la preocupación por nuevos problemas se han ido incorporando en la agenda y actualmente se centra en la gobernanza, empleo y crecimiento, dinámica de la población y desigualdades, imponiendo la actualización permanente de los principios y acciones propuestas, manteniendo el enfoque integral de los Objetivos del Milenio e incorporando la defensa de los derechos de las personas refugiadas.

8. Reflexión preliminar

El Mercosur surgió como resultado de una fuerte decisión política, impulsado por los jefes de Estado de cuatro países: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a los que poco a poco se sumaron otros Estados sudamericanos. Para que ello fuera posible resultó imprescindible la vigencia de regímenes democráticos, como requisito para redistribuir el poder económico-político y ampliar la ciudadanía social, desde un enfoque de derechos, aunque todavía se presenta como una tarea inacabada y de recreación permanente.

En los primeros diez años, los objetivos principales fueron de índole económico-comercial. En el encuadre dado durante ese período, con la vigencia de gobiernos de orientación neo-liberal en Argentina y Uruguay, la libre circulación se acotaba a la dimensión laboral, esto es, como movilidad de mano de obra, circunstancia que implicó privilegiar los derechos de las personas

⁴⁶ XV CSM, Minuta Técnica, Revisión de los Mandatos, Santiago de Chile, 8 al 10 de septiembre 2015.

migrantes en función de las necesidades empresariales. A medida que se produjeron transformaciones institucionales acordes con la normativa internacional y se fue ampliando la participación de la sociedad civil, se fue afianzando la dimensión social y el enfoque de derechos. Durante los primeros tiempos, la temática migratoria estaba incluida en el SGT N° 2 de Asuntos Aduaneros, pero a medida que se profundizó la democracia el migrante fue reconocido como un sujeto de derechos específicos y las cuestiones migratorias se convirtieron en objeto de tratamiento propio de un espacio institucional especializado. A partir de ello, se conformaron discursos y espacios en los cuales hay lugar para las particularidades que, a su vez, constituyen canales de participación en el diseño, implementación y seguimiento de las múltiples y complejas dimensiones del proceso de integración con desarrollo, equidad y justicia social.

Los principios, consensos y definiciones alcanzados en el Mercosur influyeron en los países a través de la internalización de esos contenidos en la legislación positiva de cada uno. A su vez, esos acuerdos sólo han sido posibles en una etapa en que los regímenes dictatoriales dieron paso a la recuperación de la democracia.

La representación de los pueblos a través del Parlamento y el rol del Observatorio del Mercado de Trabajo, Observatorio de Políticas Públicas en Derechos Humanos y el Observatorio de la Democracia, es muy importante, pero el gran desafío consiste en superar las asimetrías estructurales entre los países y paralelamente, al interior de cada uno, superar las desigualdades entre sus habitantes, sin discriminación por lugar de origen ni de ninguna otra índole.

El proceso descrito relativo a las vastas modificaciones en los objetivos del Mercosur y a la incorporación de los principios democráticos en sus aspectos sociales y de derechos, que se manifiestan en su estructura institucional, acuerdos y declaraciones, son producto de las experiencias nacionales de cada país, y su retroalimentación con la regional.

Es este sentido es muy enriquecedor el aporte de los debates y acuerdos alcanzados en los diversos espacios de diálogo en que se manifiesta la voluntad de los gobiernos en el reconocimiento y protección de derechos de los migrantes, como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones.

En consecuencia, en los dos capítulos siguientes se describen las características sobresalientes de la evolución económico-social y política en Uruguay y en Argentina, durante el período 1985 a 2010. Se enfatiza el análisis en la política migratoria de ambos países y su incorporación, en las legislaciones respectivas y en las prácticas sociales, de los consensos producidos en el Mercosur.

Capítulo III

Contexto económico-social y político de Uruguay entre 1985 y 2010

Dada la complejidad y multiplicidad de dimensiones de las migraciones resulta necesario comprender el contexto histórico en que se producen, pues como comportamientos sociales están determinados por circunstancias económicas, político-institucionales, culturales. Asimismo, debe incorporarse en la investigación la situación regional a la cual el Uruguay está indisolublemente ligado. En este capítulo también se analizan las intervenciones del Estado en el tema migratorio implementadas en cada etapa y plasmadas, en parte, en la legislación, porque ella expresa una forma de resolución de las contradicciones y conflictos presentes en la sociedad a partir de la sanción de la Ley de Migraciones N° 18.250 en el año 2008, y permite comprender la dimensión jurídica de lo social (Novick, 2008:132). Por primera vez se instaura una política novedosa en materia migratoria, fijándose las responsabilidades del Estado con respecto a los nacionales en el exterior y el reconocimiento de sus formas organizativas.

A continuación, se exponen las principales características de los períodos -según los gobiernos democráticos- posteriores a la dictadura, desde un análisis global de las políticas aplicadas en ese lapso y sus resultados económico-sociales, en el contexto internacional y regional. También se alude a los cambios político-institucionales más importantes que acompañaron la implementación de esas medidas.

1. Proceso de salida de la dictadura

La dictadura cívico-militar que detentó el poder entre 1973 y 1985 “no implicó el alejamiento de los civiles del gobierno” (Demasi, 2009: 49)⁴⁷ y fue una forma de respuesta a un largo proceso de estancamiento y frustrados congelamientos de precios y salarios que llevaron al deterioro económico, social y político. La política económica de la dictadura fue de corte neoliberal, caracterizada por la apertura de la economía, limitación a la intervención del Estado, liberalización financiera y comercial para atraer inversiones y desregulación del mercado de trabajo. Se ilegalizaron los partidos políticos, se disolvieron las Cámaras y el Parlamento fue reemplazado por un organismo denominado Consejo de Estado, que en gran parte estuvo

⁴⁷ Bordaberry (Partido Colorado), Demicheli y Méndez (Partido Nacional) fueron civiles que actuaron como presidentes bajo el régimen de facto entre 1975 y 1977. Etchegoyen (Partido Nacional) presidió el Consejo de Estado.

integrado por civiles en los diversos períodos. Las fuerzas represivas del Estado en enfrentamiento con grupos guerrilleros y otros grupos sociales populares, llevaron a una situación de conmoción que durante esos años sirvió de justificación para la suspensión de las garantías individuales⁴⁸. En 1972 se declaró el “Estado de Guerra Interno” y se aprobó la “Ley de Seguridad del Estado”⁴⁹ la que estuvo vigente durante toda la dictadura (Larrobla, 2011:1). En esos años surgió el Escuadrón de la Muerte y la Juventud Uruguaya de Pie, cuyo cometido fue la persecución y hasta la muerte de militantes que se enfrentaban a la dictadura. En 1980, mediante la realización de un plebiscito, se pretendió legitimar un régimen que sustituyera la Constitución de 1967 y estuviera tutelado permanentemente por los militares, pero tuvo resultado negativo. En esa situación se conjugó el rechazo a los militares por parte de la población, el proceso inflacionario, la alta desocupación y la reorganización del movimiento sindical, dando lugar a una serie de acuerdos para restaurar el orden democrático. El caso uruguayo es peculiar porque los partidos políticos “(o algunos de ellos, alternativamente) se sentaron con los militares y negociaron las reglas de la transición” en las reuniones que condujeron al Pacto del Club Naval⁵⁰ (Corbo, 2007: 26). Como resultado de este proceso, a fines de 1984 se creó la Concertación Nacional Programática –CONAPRO- organismo integrado por partidos políticos y fuerzas sociales⁵¹, que estipularon lineamientos en un documento donde se establecía la prioridad de reactivar la producción, expandir el empleo, recuperar el nivel de salarios y pasividades, controlar la inflación y orientar la redistribución progresiva del ingreso. Así, el país mostró un “cambio político pacífico” entre el régimen autoritario y el primer mandato democrático” (PNUD, 1999: 50). Según lo estipulado en el acuerdo, se convocó a elecciones para el 25 de noviembre de 1984 en las cuales fue triunfador el candidato del Partido Colorado, Juan María Sanguinetti.

2. Contexto económico, social y político, desde 1985 hasta 2010

La elección del período comprendido entre 1985 y 2010 acorde al objetivo general de la tesis, conlleva reconocer que se trata de una etapa prolongada y heterogénea en la cual se sucedieron

⁴⁸ Constitución Nacional de la R.O.U, artículo 168 inciso 17: “Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior (...)”, bajo el gobierno de Pacheco Areco (1967-1972).

⁴⁹ Ley N° 16.707 (D.O del 19/07/1995).

⁵⁰ El Partido Nacional no participó de las reuniones porque su líder Wilson Ferreira Aldunate estaba proscripto y privado de la libertad (<http://www.clubnaval.com.uy/cluna/institucional/reuniones.html>).

⁵¹ En la CONAPRO “estaban todas las organizaciones sociales, desde el PIT – CNT y la ASCEEP-FEUU⁵¹ hasta la Asociación Rural y la Cámara de Industrias. Sólo faltaban los militares y la Asociación de Bancos, los villanos de este proceso” (Notaro, 2010: 38).

distintos gobiernos que implantaron diferentes modelos de sociedad y de Estado, una vez que se acordó el fin de la dictadura. Los presidentes fueron electos por el sufragio universal, secreto y obligatorio, y cumplieron los cinco años de mandato sin re-elección inmediata, hasta transcurridos cinco años desde la fecha de su cese como indica la Constitución Nacional⁵²: a) Julio M. Sanguinetti de 1985 a 1990; b) Luis A. Lacalle de 1990 a 1995; c) Julio M. Sanguinetti, re-electo de 1995 a 2000; d) Jorge Batlle de 2000 a 2005; e) Tabaré Vázquez de 2005 a 2010.

Como señalan Caetano y De Armas (2012) el Uruguay es un país unitario y los partidos tienen alcance nacional. Los “dos partidos fundacionales son: Partido Blanco y Partido Colorado⁵³, nacidos en los años treinta del siglo diecinueve” (p.40). El Partido Colorado ha sido predominante y recién en 1958 el Partido Nacional accedió al gobierno, dando lugar a la alternancia. En 1971 fue fundado el Frente Amplio como coalición de izquierda, inspirado en el ideario artiguista de liberación americana y nacional, democracia institucional y justicia social⁵⁴ quien triunfó en las elecciones de 2004 y de 2009. Este proceso significó la transición del viejo sistema de bipartidismo a un nuevo formato “pluralista moderado” en el que se suma a esos dos partidos como actor principal, el Frente Amplio (p.41).

2.1. Primer gobierno del Dr. Julio María Sanguinetti (Partido Colorado), desde 1985 hasta 1990

El Dr. Sanguinetti formó parte de las reuniones de negociación llevadas a cabo en el año 1984 en el Club Naval entre representantes del Partido Colorado, Unión Cívica y Frente Amplio con los militares, a fin de convenir una forma de transición y poner fin al gobierno de facto que culminó con la firma del comúnmente denominado “Acuerdo o Pacto del Club Naval” el 3/08/1984⁵⁵. El presidente asumió el 1° de marzo de 1985, aún con presos políticos y proscriptos⁵⁶.

El primer gobierno democrático tuvo que enfrentar desequilibrios macroeconómicos importantes: la economía padecía las consecuencias del abandono de la política de cambio fijo impuesta entre

⁵² Artículo 152 de la Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay de 1967.

⁵³ Partido Blanco: Creado por Oribe, identificado con el pensamiento conservador y federal (vinculado a Rosas) cuya base social se encuentra en el medio rural del interior del país y los terratenientes. Utilizó la divisa blanca con la leyenda “defensores de las leyes” de las fuerzas gubernamentales para distinguirse de los colorados, comandados por Rivera en la Batalla de Carpintería en 1836. El Partido Colorado, creado por Rivera, vinculado a los argentinos unitarios en guerra contra Rosas, emigrados de Buenos Aires; inicialmente liberal, ha representado a los grupos populares urbanos e inmigrantes, en particular, de Montevideo y área metropolitana. (Demasi, 2012: s/n).

⁵⁴ Sitio oficial del Frente Amplio: <http://www.frenteamplio.org.uy/index.php?Q=articulo&ID=1003>

⁵⁵ El Partido Nacional no participó de las reuniones porque al igual que otras personas su líder Wilson Ferreira Aldunate estaba privado de la libertad (<http://www.clubnaval.com.uy/cluna/institucional/reuniones.html>).

⁵⁶ Como Wilson Ferreira Aldunate, líder del Partido Blanco y Liber Seregini, líder del Frente Amplio.

1978 y 1982, conocida como “tablita cambiaria”⁵⁷ y la crisis que derivó de la posterior devaluación, circunstancia que provocó la pérdida del poder de compra de los salarios y las jubilaciones. “La crisis de la tablita cambiaria había determinado una caída del PBI de grandes proporciones (15,7% en 1982-1984). En este cuadro recesivo, el salario medio real cayó 28% en el trienio 1982-1984 y el desempleo en Montevideo trepó a 14% en 1984” (Antía, 2001:6). Además, como consecuencia de las variaciones macroeconómicas y la crisis de 1982-1984, se generaron importantes problemas de endeudamiento que se manifestaron en dos planos: a) en el plano externo, vinculados concretamente al pago de la deuda, gran parte de la cual era responsabilidad del sector público; b) en el plano interno, derivado de la profunda crisis del sistema financiero y el rescate por parte del Estado, de carteras quebradas, junto a la acelerada expansión del crédito bancario, la revaluación de los préstamos otorgados en moneda extranjera y la reducción de la actividad económica de las empresas (CEPAL,1985: xi). Para habilitar la renegociación de la deuda externa, al comienzo de su gobierno, Sanguinetti acordó un acuerdo stand-by con el FMI de 18 meses de duración.

Entre 1985 y 1990 se profundizó el proceso de apertura comercial hacia el exterior, pero al mismo tiempo el Estado tuvo que afrontar la crisis financiera a través de la adquisición por el Banco República de bancos privados insolventes.

A partir de 1986 se reactivaron y jerarquizaron actividades importantes como el turismo, se impulsaron políticas de promoción sectorial y fomento de las inversiones en condiciones tributarias favorables. En 1987 se aprobaron dos leyes trascendentales para incentivar la producción económica y las exportaciones: la ley de Zonas Francas⁵⁸ por la cual se otorgaban facilidades tributarias y aduaneras, y la ley Forestal que constituyó el marco de una serie de estímulos “de prioridad forestal” que consistieron en exoneraciones impositivas y aduaneras para la importación de bienes, insumos y subsidios a la implantación de bosques artificiales (Antía 2001:12). Si bien hubo algunas iniciativas para incentivar la producción, también hubo otras medidas donde se privilegió la rentabilidad económica de las empresas estatales en detrimento de su función social, como sucedió en 1988 cuando se discontinuó el servicio de pasajeros de la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE).

⁵⁷ La “tablita” fue el nombre con que se conoció popularmente el tipo de cambio preanunciado que rigió entre 1979 y 1982, en el marco de una Política Económica que –conceptualmente– procuraba alinearse al denominado “enfoque monetario de la balanza de pagos”. Este instrumento fue considerado básico para la estabilización de precios puesto que se ligaba la evolución interna de los mismos con la externa, vía arbitraje internacional” (Bertino y Bertoni 2005).

⁵⁸ Ley N° 15.921 (D.O del 26/09/1988).

La política de ingresos impulsó el retorno de las negociaciones colectivas tripartitas compuestas por empresarios, trabajadores y gobierno, de larga tradición en Uruguay e interrumpidas a fines de 1960. Sobre el final del mandato, a fines de 1989 se aprobó por plebiscito la reforma jubilatoria a fin de mantener el valor de las prestaciones (Moreira 2004:31). Algunos autores consideran que los incrementos que se produjeron en el gasto público impactarían fuertemente en el período siguiente (Antía, 2001:16; Ferreira, Coimbra y Forteza, 2004: 30). Los indicadores sociales mejoraron y la tasa de desempleo bajó de 13.1% en 1985 a 9,1% en 1987 y 8,4% en 1989 (Rocca citado en Dutra, 2007:10). Según la Encuesta Continua de Hogares (INE) la estimación de personas pobres para 1986 (en miles) correspondía a 1071,1 mientras que para 1990 llegaba a 726⁵⁹.

Se adoptaron medidas que reestablecían derechos como la restitución de los funcionarios públicos destituidos por la dictadura y la reparación de su carrera profesional⁶⁰. Se aprobó la Ley de Amnistía⁶¹ para todos los delitos políticos, comunes y militares conexos con éstos, cometidos a partir del 1° de enero de 1962 y la orden de libertad para todas las personas detenidas bajo medidas prontas de seguridad⁶² adoptadas por una autoridad de facto. Como parte de la ley se aprueba la Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” de 1969, y se crea con carácter honorario la Comisión Nacional de Repatriación, a fin de asistir y facilitar el retorno de las personas que abandonaron el país por motivos políticos.

Como resultado del Pacto del Club Naval, la pacificación fue entendida como punto final para el castigo por las violaciones de derechos humanos y los crímenes cometidos por policías y militares durante la dictadura, cuyo corolario fue la sanción de la Ley de Caducidad de la “Pretensión Punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1° de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto”⁶³. Pero, como señala Moreira (2004: 33) para muchos sectores de la sociedad “una transición pacífica exigía a los militares de vuelta en sus cuarteles

⁵⁹ Encuesta Continua de Hogares 1996, con una confianza de 95%. Instituto Nacional de Estadística, INE Uruguay, página 38.

⁶⁰ Ley N° 15.783 (D.O del 02/12/1985).

⁶¹ Ley N° 15.737 (D.O del 22/03/1985).

⁶² Adoptadas durante el gobierno de Gestido y luego por Pacheco Areco en 1967 y 1968, en una etapa de luchas populares, enfrentamientos de obreros y estudiantes con policías y militarización de los gremios.

⁶³ Ley N° 15.848 (D.O del 28/12/1986). Si bien no fue derogada, el 27/11/2011 el Parlamento aprobó la Ley N° 18.831 (D.O del 01/11/2011) por la cual se definieron de “lesa humanidad”.

(pero no jaqueados) y a los presos políticos fuera de sus cárceles (y en muchos casos, indemnizados)”. En consecuencia, en 1989 se sometió a plebiscito la Ley de Caducidad cuyo resultado fue el rechazo a su derogación, siendo ratificada por segunda vez en la votación simultánea a las elecciones nacionales de 2009 (Moreira, 2004: 30), por lo cual siguió vigente. No fue derogada ni anulada; no se avanzó en las investigaciones referentes a las denuncias de personas detenidas o desaparecidas y de “menores presuntamente secuestrados en similares condiciones” como indica el artículo 4° de la Ley de Caducidad, pues pocos casos pudieron excluirse de la aplicación de la ley y no se pudo progresar en la reanudación de los procesos, lo que motivó la condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a Uruguay⁶⁴.

Recién en el año 2009 y en el 2010 la Suprema Corte de Justicia uruguaya declaró la inconstitucionalidad de los artículos 1°, 3° y 4° de la ley⁶⁵. Finalmente, en el año 2011 se restableció la pretensión del Estado de juzgar los delitos cometidos por el terrorismo de Estado, que fueron redefinidos como delitos de “lesa humanidad”⁶⁶ en virtud de los tratados internacionales suscriptos por Uruguay.

La situación regional e internacional fue favorable hasta 1987 debido a la expansión de la economía en los países vecinos, pero el fracaso de los planes de estabilización en Argentina (“Plan Austral” de 1985 a 1986) y en Brasil (“Plan Cruzado” de 1986 a 1987) condujo a la crisis,

⁶⁴ La Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó a Uruguay en el caso Gelman vs. Uruguay en la sentencia del 24/02/2011, artículo I, párrafo 2: “como consecuencia de la falta de investigación de los hechos, juzgamiento y sanción de los responsables, en virtud de la Ley No. 15.848 o Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (en adelante “Ley de Caducidad”), promulgada en 1986 por el gobierno democrático del Uruguay”.

⁶⁵ Sentencias N° 365/2009 y N°1525/2010. Ley N° 15.848: artículo 1°: Reconócese que, como consecuencia de la lógica de los hechos originados por el acuerdo celebrado entre partidos políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984 y a efecto de concluir la transición hacia la plena vigencia del orden constitucional, ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1° de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto. Artículo 3°: A los efectos previstos en los artículos anteriores, el Juez interviniente en las denuncias correspondientes, requerirá al Poder Ejecutivo que informe, dentro del plazo perentorio de treinta días de recibida la comunicación, si el hecho investigado lo considera comprendido o no en el artículo 1° de la presente ley. Si el Poder Ejecutivo así lo comunicare, el Juez dispondrá la clausura y el archivo de los antecedentes. Si en cambio, no contestare o informa que no se halla comprendido dispondrá continuar la indagatoria. Desde la fecha de promulgación de esta ley hasta que el Juez reciba la comunicación del Poder Ejecutivo quedan suspendidas todas las diligencias presuntoriales en los procedimientos mencionados en el inciso 1° de este artículo. Artículo 4°: Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones. El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos. El Poder Ejecutivo dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia dará cuenta a los denunciados del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada.

⁶⁶ Ley N° 18.831 (D.O del 01/11/2011). Catalogó los delitos de terrorismo de Estado como de lesa humanidad.

la recesión y, en particular, a la hiperinflación argentina en 1989 (Schvarzer, 1989) impactando negativamente en la economía uruguaya por la merma del intercambio comercial.

El 29 de noviembre de 1989 se realizaron las elecciones para el período 1990-1995 y resultó electo el candidato del Partido Nacional Luis Alberto Lacalle, quien asumió el cargo el 1° de marzo de 1990.

2.2. Gobierno del Dr. Luis Alberto Lacalle (Partido Nacional), desde 1990 hasta 1995

El gobierno de Lacalle, como representante del “ala liberal del Partido Nacional” se produce en un contexto de reformas en todos los países de la región, en el marco del Consenso de Washington (Alegre, 2008:145). En esta etapa, hubo que enfrentar el aumento acelerado de la inflación que llegaba a tres dígitos y un alto déficit fiscal. Según Antía (2001:16) en ello influyó la reforma jubilatoria que fue aprobada con la modificación constitucional plebiscitada en 1989 bajo el gobierno de Sanguinetti⁶⁷, de modo tal que, durante el gobierno de Lacalle exigió un incremento del gasto público y del déficit fiscal de 1,5% del PBI. Este autor indica que existieron dos etapas de política económica: “la primera (1990) signada por la aplicación de un ajuste fiscal exitoso y un plan de estabilización fallido; y la segunda (1991-1994), caracterizada por la aplicación de un plan de estabilización gradualista con ‘ancla cambiaria’, que logró reducir la inflación en un contexto de expansión de la economía” (Antía, 2001:18).

La política liberal de ajuste fiscal aplicada en la década de 1990, recogía los principios del “Consenso de Washington” basado en la apertura del mercado y la disciplina macroeconómica para lograr la estabilidad y el crecimiento económico. Proponía: disciplina fiscal; reducción del gasto público; reforma tributaria; liberalización del sistema financiero; apertura comercial externa; tipos de cambio reales competitivos; recepción de inversión extranjera directa; privatización de las empresas públicas; liberalización del comercio y garantía de los derechos de propiedad (Martínez Rangel y Soto Reyes Garmendia 2012: 47; Willianson, 1990: s/n).

En 1992 se amplió el régimen de desgravaciones arancelarias a las importaciones de bienes de capital “no competitivos con la industria nacional” y bienes de capital destinados al sector agropecuario, lo que llevó a la desindustrialización y al aumento de las importaciones. Por otro lado, con las políticas de promoción sectorial, se implementó un régimen de fomento de

⁶⁷ Se estableció que los ajustes de las pasividades deberían ser iguales y con la misma frecuencia que los salarios medios de los trabajadores del Gobierno Central.

inversiones y estímulos fiscales a la inversión privada especialmente en complejos turísticos e infraestructura⁶⁸.

Durante los dos primeros años, Lacalle gobernó en coalición con el Partido Colorado (Chasquetti, 2006: s/n), circunstancia que permitió -en 1991- la aprobación de la Ley de Servicios Públicos Nacionales (llamada Ley de Empresas Públicas)⁶⁹, derogada por referéndum en 1992 (Moreira, 2004:34). No obstante, sirvió de base normativa para la privatización de sectores públicos claves, en tanto permitía al Estado (Administración Central y los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados) contratar, subcontratar, dar permisos o concesiones para obras y prestación de servicios públicos⁷⁰. El proceso de Reforma del Estado también implicó la desmonopolización de la actividad de seguros, hasta entonces llevada a cabo por el Banco de Seguros del Estado. Asimismo, incluyó bancos que financiaban los requerimientos de vivienda de los sectores de menores recursos como el Banco Hipotecario y el Banco República, que abandonando su rol social, volcaron su política de préstamos a los demandantes solventes de mayores ingresos. Esto es, modificando los objetivos y reemplazando las prioridades sociales por los principios de eficiencia económica y rentabilidad, se redefinió el tamaño del sector público y se eliminaron varias actividades o empresas consideradas no estratégicas (Bertino, 2013: 154). Con la misma intención de reducir el gasto público, se estimuló el retiro de los funcionarios públicos a fin de achicar la planta de personal y se efectuaron contratos extrapresupuestarios. También hubo un intento privatizador con respecto al Sistema de la Seguridad Social, pero el proyecto de ley fue rechazado por el Parlamento y su aprobación se concretó en el período siguiente.

La refinanciación de la deuda externa a través del “Plan Brady” implicó para Uruguay y para el resto de los países de la región incluidos en el plan, quitas al valor de la deuda a cambio del compromiso de acelerar los programas de reformas en áreas como las empresas públicas, el comercio, y el mercado de trabajo (Alegre, 2008: 148).

En el plano regional, los gobiernos de Brasil y Argentina también mostraban afinidad con las propuestas del Consenso de Washington e impulsaban políticas neoliberales aplicando políticas

⁶⁸ Ejemplo de ello son los complejos hoteleros en Punta del Este, la doble vía que une esa ciudad balnearia con Montevideo, el aeropuerto de Laguna del Sauce, centros comerciales, shoppings y terminal de ómnibus de Montevideo.

⁶⁹ Ley N° 16.211 (D.O del 07/10/1991).

⁷⁰ Así se privatizó la empresa ANTEL de telecomunicaciones; se privatizó parcialmente la aerolínea de bandera PLUNA que se transformó en una empresa mixta e íntegramente la Compañía del Gas; la empresa de electricidad UTE fue reemplazada por una Unidad Reguladora de Energía Eléctrica (UREE); se cerró la empresa ILPE, Industrias Loberas y Pesqueras del Estado; se desmonopolizó ANCAP dedicada a la producción y refinería de combustibles, alcohol y portland. Se privatizó el servicio terrestre del Aeropuerto de Carrasco.

de ajuste y privatizaciones (Martínez Rangel y Soto Reyes Garmendia 2012:46), que permitieron la expansión de las exportaciones y el saldo favorable del comercio uruguayo. Los principales indicadores económicos de la década de 1990 muestran oscilaciones con años de fuerte crecimiento y otros de retracción en los países vecinos, pero especialmente en Argentina la tasa de desempleo evidencia una tendencia creciente (Dutra, 2007: 14).

El 26 de marzo de 1991 se firmó un acuerdo marco de integración: el Tratado de Asunción, para la constitución de un mercado común⁷¹, Mercosur, cuyos Estados Partes son: la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. La posición de Uruguay en el escenario regional como socio fundante, era auspiciosa en tanto pudiera adaptarse y acompañar a sus vecinos a participar del mercado internacional en una situación menos desventajosa, aunque las prioridades de la política externa al interior de los países no se desdibujaron y se pusieron en evidencia al comenzar una política comercial común.

A partir de 1992, el gobierno se retiró paulatinamente de la negociación salarial del sector privado y poco a poco dejaron de convocarse los Consejos de Salarios y de homologarse los acuerdos logrados entre empresarios y sindicatos. Se sustituyó el modelo de relaciones laborales de Sanguinetti basado en negociaciones de Convenios Colectivos por ramas y Consejos de Salarios, por un modelo flexible de descentralización de las negociaciones, disminuyendo la tasa de sindicalización a más de la mitad con respecto a 1985 (De León, 2004: 30). Fue una etapa de alta conflictividad sindical y represión, incluyendo un paro policial, enfrentamientos con los trabajadores y con el Secretariado Ejecutivo de la Central Única de Trabajadores PIT-CNT⁷² por su rechazo a un anteproyecto de reglamentación del derecho de huelga.

En síntesis, la situación socio-económica mejoró en diez años de democracia. “Entre 1970 y 1984 la pobreza urbana aumentó alrededor de un 40% (...) para luego iniciar un marcado descenso hasta 1994(...). Las reformas estructurales del período 1990-1994, la crisis regional que se inicia con el “efecto tequila” y sus impactos sobre la desigualdad y el desempleo, juegan un rol fundamental en este cambio en la relación crecimiento-pobreza” (PNUD, 1999:30). Para “países pequeños” como Uruguay y Paraguay para los cuales el tamaño es un inconveniente, la

⁷¹ Se prevé la conformación de una Unión Aduanera Imperfecta en la etapa de transición, entre 1991 y 1994.

⁷² PIT-CNT, Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT) y Convención Nacional Trabajadores (CNT), nació con esa denominación el 1º de mayo de 1984.

integración al Mercosur desde el inicio, permitió ciertas ventajas comerciales y mayor capacidad de presión en las negociaciones dentro del bloque (de Sierra, 1994:108).

En relación con la búsqueda de la verdad y castigo por los delitos cometidos durante la dictadura se impuso el “inmovilismo y el silencio, que prevalecieron (con excepciones) hasta 1996” (Caetano, 2005:308).

El 27 de noviembre de 1994 se realizaron las elecciones generales para el período 1995-2000 resultando re-electo por el voto directo de los ciudadanos el Dr. J.M Sanguinetti.

2.3. Segundo gobierno del Dr. Julio María Sanguinetti (Partido Colorado), desde 1995 hasta 2000

Tras las elecciones de 1994 se conformó una coalición que se mantuvo durante toda la gestión entre el Partido Colorado y el Partido Nacional (Chasquetti, 2006)⁷³ dando lugar a una fuerte cooperación para impulsar una serie de reformas graduales, pues le permitió contar con mayoría parlamentaria.

En el primer año de gobierno enfrentó con ajuste el desequilibrio fiscal y mantuvo la política antiinflacionaria que había establecido Lacalle, de tal modo que la inflación se ubicó en valores inferiores al período precedente. Pero el desempleo medio creció de manera significativa y el salario medio real se estancó, lo que provocó la caída del consumo y de la inversión interna. No obstante, el período tuvo variaciones que estuvieron determinadas por la situación internacional, pues hubo crisis con efectos muy negativos para Uruguay como la asiática, que motivó una acentuada reducción del precio de las materias primas; o la de México que repercutió especialmente en la Argentina en lo que se denominó “efecto tequila” afectando el comercio exterior. Sin embargo, entre 1997 y 1998 se restableció el flujo de capitales y las economías de Brasil y Argentina se expandieron, pero hacia el final de la década volvió la crisis por la devaluación brasileña y la recesión argentina⁷⁴.

También en materia de salarios Sanguinetti mantuvo la política aplicada por Lacalle, siguieron sin convocarse los Consejos de Salarios y no hubo homologación de los acuerdos salariales privados. En el ámbito público no existían negociaciones y los ajustes se fijaron por el Poder Ejecutivo. Durante toda esta etapa se firmaron acuerdos stand-by con el FMI y en consecuencia,

⁷³ Acuerdos entre los líderes de los dos partidos: Sanguinetti y Volonté.

⁷⁴ En Brasil fue electo Fernando Henrique Cardoso a fines de 1994 y en Argentina fue reelecto Carlos Menem en 1995, quien había cumplido su primer mandato entre 1990 y 1994.

se mantuvo la tendencia privatizadora⁷⁵ en el marco de la cual se sancionó la ley de Reforma de la Seguridad Social, basada en un régimen mixto, que combina un régimen de reparto y uno de capitalización. Se creó el sistema de Administración de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP)⁷⁶, compuesto por empresas administradoras de los aportes jubilatorios de ahorro individual.

Ante la imposibilidad de ajuste del gasto público se impulsó una Reforma Administrativa del Estado, incentivando el “retiro voluntario” de empleados públicos, y por la Ley de Presupuesto 1999-2000 se prohibió el ingreso de nuevos funcionarios por diez años. Si bien hasta 1998 el déficit tendió a reducirse, la reforma de la previsión social y del Estado impactaron en el incremento del gasto a partir de ese año.

Otra reforma muy trascendente y controversial fue la Reforma Educativa, catalogada de neoliberal y de estar condicionada por los organismos financieros internacionales criticada, fundamentalmente, por la escasa participación de los docentes en su implementación (Caetano, 2005: 312).

En el plano político, en 1996 fue plebiscitada favorablemente la reforma a la Constitución de 1967 que modifica aspectos sustanciales del sistema electoral. Entre las reformas más importantes se destaca la introducción de las elecciones primarias en los partidos, lo que significa presentar un candidato único, derogando así la ley de lemas; el ballottage o segunda vuelta entre los candidatos más votados si ninguno de los dos obtiene la mayoría absoluta y la separación de las elecciones presidenciales y parlamentarias de las departamentales (Buquet, 1997:10).

En el ámbito regional se produjeron avances que acompañaron la consolidación del proceso democrático incorporando acuerdos y declaraciones que fueron ampliando el sentido económico del Mercosur, añadiendo una dimensión social.

En las elecciones de octubre de 1999 ningún candidato logró la mayoría absoluta, por lo cual de acuerdo a la reforma constitucional, se produjo la segunda vuelta el 28 de noviembre de 1999 y el candidato del Partido Colorado Jorge Batlle, venció al candidato del Frente Amplio, Tabaré Vázquez, y asumió la presidencia el 1° de marzo del año 2000⁷⁷.

⁷⁵ ANCAP, Banco de Seguros (que sólo mantuvo el monopolio de la cobertura de riesgos de accidentes laborales y enfermedades); habilitación al Ministerio de Salud para conceder la gestión de las unidades hospitalarias del interior del país a empresas privadas (Antía, 2010: 40).

⁷⁶ Ley N° 16.713 (D.O del 11/09/1995).

⁷⁷ El Frente Amplio fue el partido más votado en la primera vuelta (40%) pero Vázquez perdió el ballottage con Batlle que recibió el apoyo de su propio Partido Colorado y del Partido Nacional (Garcé, 2011: 550).

2.4. Gobierno del Dr. Jorge Batlle (Partido Colorado), desde 2000 hasta 2005

Como los anteriores, constituyó un gobierno de coalición que se mantuvo por tres años, hasta que se produjo el abandono de la gestión por todas las fracciones del Partido Nacional en el 2003 (Chasquetti, 2006). El presidente Batlle asumió en situación de déficit fiscal y actividad decreciente, en un momento en que se modificaron los regímenes cambiarios en Brasil (devaluación en 1999) y en Argentina (fin de la convertibilidad de un peso igual a un dólar en 2001) circunstancias que impactaron en la competitividad de los productos uruguayos, haciendo bajar la demanda externa de estos bienes. Coyunturalmente, a estos factores se agregó la aparición de un foco de aftosa en carnes rojas en abril de 2001 que perjudicó aún más las exportaciones. Como resultado, el Uruguay se sumió en una crisis productiva, económica, fiscal y social. A fines de 2001, el retiro abrupto y masivo de depósitos de los ahorristas nacionales y extranjeros, particularmente argentinos, afectó a algunos bancos y llevó a su intervención por el Banco Central (CEPAL, 2002: 263). En el año 2002 se llegó al punto más crítico de la recesión que había comenzado en 1999. Cayó la actividad, sobre todo en el comercio, restaurantes y hoteles, construcción e industria manufacturera, debido a la crisis argentina y también a la caída abrupta del consumo y la inversión nacional. Los compromisos contraídos con el FMI en el 2002 para detener la fuga de depósitos, tranquilizar la plaza financiera, capitalizar los bancos públicos y el agotamiento de los depósitos, tendrían consecuencias hasta el año 2005 y el próximo gobierno debió tomarlos como propios⁷⁸. Asimismo, el Estado asumió la deuda privada y la devaluación del año 2002 permitió el aumento de las exportaciones con la expectativa de la aceleración de la actividad. Así se logró el canje de la deuda por títulos que pudieron refinanciarse para el próximo gobierno (Arce, 2007: 230). El gobierno de Batlle se caracterizó por el endeudamiento, la evasión, la apertura comercial y financiera, y el aumento de la pobreza. En el período 2000-2003 la tasa de desempleo alcanzó cifras cercanas a 20% y la subocupación creció del 11.5% hasta el 19% en 2002, superando el 20% en 2003 (De León 2004: 30).

En relación con el tema de la violación de derechos humanos se creó la Comisión para la Paz, a fin de esclarecer la situación de los detenidos-desaparecidos, especialmente de los menores de edad. Luego de dos años de investigación, el 10 de abril de 2003 se presentó el Informe Final,

⁷⁸ Se firmaron dos Cartas de Intención con el FMI. Como resultado de esos acuerdos se puso en vigencia: a) la transferencia de los créditos de difícil recuperación de la banca pública y privada a sociedades fiduciarias, b) la reforma de las Cajas de Jubilaciones Militar, Policial y Bancaria; c) la reestructura de la Dirección General Impositiva con el objetivo de mejorar la recaudación; d) la Ley N° 17.555 de reactivación económica del año 2002 por la cual se propusieron medidas concretas de corte claramente liberal (Arce, 2007: 230).

incluyendo en el numeral 57 las conclusiones sobre las denuncias referidas a 182 personas presuntamente desaparecidas en la Argentina, según detalle de su Anexo 6.

En el ámbito internacional hubo un giro muy importante ya que, por un lado se ampliaron las relaciones bilaterales extra-Mercosur extendiendo acuerdos con otras áreas y bloques, y estrechando el acercamiento con los Estados Unidos de Norteamérica⁷⁹ (Arce 2007:228); y por otro, en el año 2002 el gobierno de Batlle rompió relaciones diplomáticas con Cuba.

Por primera vez en la historia del Uruguay, en los comicios presidenciales de octubre de 2004 triunfó en primera vuelta una coalición de partidos de izquierda, denominado Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría, llevando a la presidencia a Tabaré Vázquez⁸⁰, venciendo en primera vuelta a los candidatos de los partidos tradicionales Colorado y Nacional.

2.5. Gobierno del Dr. Tabaré Vázquez (Frente Amplio), desde 2005 hasta 2010

El nuevo gobierno de izquierda representa una ruptura con el bipartidismo del poder político uruguayo que gobernó el país desde el surgimiento de los partidos tradicionales en la década de 1830 hasta el surgimiento del Frente Amplio en 1971 (Alcántara Sáez y Freidenberg, 2001:25); si bien, como se ha señalado, el Partido Colorado alternó con el Partido Nacional recién a partir de 1958.

El programa de gobierno aprobado en el año 2003⁸¹ se conformó en cuatro ejes temáticos interdependientes y articuladores de las políticas a adoptar: a) democratización del Estado y la sociedad; b) país productivo; c) políticas sociales; d) inserción internacional.

Entre diciembre de 2000 y diciembre de 2002 “el endeudamiento del sector público pasó de 9.100 a 11.400 millones de dólares, cifra que representaba casi el 120% del PBI, a consecuencia del aumento del precio internacional del petróleo y la disminución de las exportaciones a la

⁷⁹ Tratado de Promoción y Protección de inversiones con Finlandia (2002); Protocolo sobre Promoción y Protección de Inversiones provenientes de Estados no-parte del Mercosur (2002), Tratado bilateral de Protección de Inversiones Uruguay-Estados Unidos (2005); Tratado de Libre Comercio Uruguay-México (2004).

⁸⁰ Declaración constitutiva del 05/02/971: partidos preexistentes (Socialista, Comunista, Demócrata Cristiano), como sectores progresistas provenientes de los partidos Colorado y Nacional; los Grupos de Acción Unificadora; Partido Obrero Revolucionario, Movimiento Revolucionario Oriental y ciudadanos no sectorizados, como el Gral. Líber Seregni, quien fue su fundador, primer presidente de la coalición y candidato a la presidencia de la República por el Frente Amplio en 1971. La fórmula para el año 2004 fue Tabaré Vázquez-Nin Novoa correspondiente al lema: “Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría”. A partir de 2005 todos los sectores, partidos e independientes que lo conforman se incorporaron al “Frente Amplio”. Entre 1990 y 1994 Vázquez se había desempeñado como intendente del gobierno departamental de Montevideo.

⁸¹ Documento “Grandes Lineamientos Programáticos para el gobierno 2005-2010” aprobado por el IV Congreso Extraordinario del Frente Amplio del 20 y 21 de diciembre de 2003, Héctor Rodríguez. En sitio web oficial: www.frenteamplio.org.uy.

región. En este contexto, el monto de la deuda externa llegó al equivalente del valor de las exportaciones de cuatro años y medio” (Bertino y Bertoni, 2004-2005). En el año 2007, el gobierno uruguayo tomó la decisión de cancelar todas las obligaciones con el FMI correspondiente a ese año por una cifra de 900 millones de dólares, quedando una deuda cercana a los 1000 millones, lo que globalmente significó un ahorro de 15 millones de dólares (Presidencia de la R.O.U, 28/07/2006).

No obstante, en esa situación adversa en lo internacional y en lo interno, se reanudó la convocatoria a los Consejos de Salarios⁸², pues “todos los trabajadores sufrieron los resultados de la no convocatoria: salarios estancados, desregulación laboral, trabajo en negro, entre otras consecuencias de los nefastos años noventa (...). Además, la participación en los Consejos de Salarios estimula el aumento del grado de sindicalización” (Olesker, 2009:30).

Junto con las elecciones de 2004 se realizó un plebiscito sobre una reforma constitucional cuyo resultado fue positivo, lo que permitió la recuperación en manos del Estado del servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento en todo el país, por parte de la empresa pública Obras Sanitarias del Estado (OSE), poniendo fin a todas las concesiones en manos privadas. De este modo, el derecho al agua fue ratificado como un derecho constitucional esencial para la vida⁸³.

Uruguay también tuvo que enfrentar una profunda crisis social que precipitó la adopción de políticas destinadas a amplios sectores afectados por la pobreza, y para ello se creó el Ministerio de Desarrollo Social. En el plano de la “Reconstrucción del Estado” y fortalecimiento de su papel rector, la recomposición de la situación social tuvo cuatro pilares sustanciales: a) Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES) y Plan de Equidad⁸⁴; b) Reforma Tributaria⁸⁵; c) Nuevo Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)⁸⁶; d) Nueva Ley de

⁸² Los Consejos de Salarios fueron creados por Ley N° 10.449 de 1943. Son instancias tripartitas de negociación por rama de actividad, integradas por trabajadores, empleadores y el Estado, cuya convocatoria quedó suspendida desde el gobierno de Lacalle.

⁸³ Constitución Nacional, artículo 47: “El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales”.

⁸⁴ PANES: involucra a todos los ministerios del Gabinete Social y consiste en una transferencia condicionada de ingresos y un conjunto de programas sociales asociados. Concluido el PANES en el 2007 se instauró el Plan de Equidad, a partir de algunas prestaciones ya existentes; apunta a proteger a niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

⁸⁵ Se eliminó el Impuesto a las Retribuciones Personales y se impuso el Impuesto a las Personas Físicas que grava progresivamente las rentas derivadas del trabajo y con tasa fija las rentas derivadas del capital.

Educación y Plan de Conectividad Educativa Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Plan CEIBAL)⁸⁷.

Durante este período la pobreza y la indigencia disminuyeron; aumentó el nivel de producción y la equidad. La tasa de desempleo⁸⁸ en marzo de 2005 alcanzaba 12,3% y en marzo 2010 llegó a 8,4% (INE).

En cumplimiento de los compromisos programáticos se ordenó la investigación (según art. 4 de la Ley de Caducidad) de los enterramientos de detenidos durante la dictadura y las detenciones y desapariciones en los otros países de la región por la aplicación del “Plan Cóndor”, e incluso se procesó al ex-dictador civil Juan María Bordaberry y a varios militares.

En el ámbito internacional, se reestablecieron las relaciones diplomáticas con Cuba y a nivel regional, si bien en las bases programáticas del Frente Amplio se definió que la inserción en el Mercosur es parte del proceso de integración⁸⁹, Tabaré Vázquez planteó la conveniencia de avanzar en acuerdos bilaterales con otros países, incluso con Estados Unidos de Norteamérica (Garcé, 2011:567).

Los fuertes debates en torno a esas propuestas tuvieron lugar en el contexto de una dura contienda con Argentina por la autorización otorgada por Uruguay para la instalación de dos plantas de pasta de celulosa, cerca de la localidad de Fray Bentos en territorio uruguayo, ciudad cercana a la localidad argentina de Gualeguaychú, en aguas binacionales sobre el Río Uruguay, frontera internacional entre los dos países. En virtud del acuerdo firmado bajo el gobierno de Batlle en 2002⁹⁰ con dos empresas multinacionales para la construcción de dos plantas de celulosa, Uruguay permitió la construcción de una de ellas, originariamente perteneciente a la empresa finlandesa Metsa-Botnia lo que desató el enfrentamiento con organizaciones ambientalistas y pobladores de la zona que se opusieron a la obra, llegando a cortar el puente

⁸⁶ Se crea un Fondo Nacional de Salud financiado por el Estado, empresas y personas públicas no estatales, a fin de administrar los recursos destinados al pago de prestadores del Plan Integral de Prestaciones. Se crea un Seguro Nacional y una Junta Nacional de Salud que vela por la observancia de los principios del Sistema Integrado de Salud.

⁸⁷ Se aprueba la Ley N° 18.437 General de Educación (D.O del 16/01/09) que reconoce el goce y ejercicio del derecho a la educación como bien público y social de todas las personas sin discriminación alguna y todos los habitantes son titulares de ese derecho. Se crea un Sistema Nacional de Educación. El Plan CEIBAL garantiza a cada niño y a cada maestro una computadora portátil; cuenta con el apoyo tecnológico de la Administración Nacional de Telecomunicaciones permitiendo el acceso WiFi.

⁸⁸ INE, Cifras correspondientes al total del país urbano.

⁸⁹ En las Bases Programáticas del Frente Amplio para el período 2005-2010, punto 3.d) se señala: Las “Políticas de Frontera deberán contener los criterios de integración y desarrollo regional incluidos en las definiciones y acuerdos nacionales en general y en particular en todo lo referente al Mercosur”.

⁹⁰ El otro acuerdo fue firmado con la Empresa Nacional de Celulosa España ENCE; la obra no fue realizada.

internacional que une ambas localidades (Moreira Carlos, 2011:118). El conflicto llevó a presentar denuncias por los dos países en Cortes Internacionales⁹¹, pero finalmente fueron desestimadas, llegando a descomprimirse parcialmente el conflicto en el año 2010, con la conformación de una Comisión Administradora del Río Uruguay a cargo del monitoreo conjunto junto a un Comité Científico de evaluación de contaminación y daño ambiental.

En octubre del año 2009 se realizaron las elecciones presidenciales y el resultado obligó a una segunda vuelta que se realizó un mes después. A pesar de presentarse unidos los partidos tradicionales Nacional y Colorado no lograron imponer al candidato Lacalle, saliendo triunfador José Mujica por el tercer gobierno consecutivo del Frente Amplio para el período 2010 a 2015.

3. Intervenciones del Estado en la temática migratoria en el período 1985 a 2010

En este apartado se describe la evolución de la legislación e instituciones competentes que estuvieron vigentes durante el período de estudio, a fin de analizar la política pública con respecto a los uruguayos en el exterior y a su retorno, una vez que asumieron las autoridades constitucionales electas en los comicios.

Durante el gobierno militar que se extendió entre 1973 y 1985, siguieron vigentes normas migratorias que provenían del siglo XIX y de la dictadura de Gabriel Terra que se extendió entre 1932 y 1938, todas ellas restrictivas, pese a algunas modificaciones. La emigración de uruguayos no estaba contemplada.

3.1. La Política Migratoria previa a la sanción de la Ley N° 18.250

3.1.1. Antecedentes de la ley

El Uruguay como la Argentina, ha sido un país receptor de inmigración masiva desde el siglo XIX. En 1890 se sancionó la Ley N° 2.096 de fomento de la inmigración, estableciendo facilidades a los inmigrantes que eran definidos como personas honestas y aptas para el trabajo. Se exceptuaba del régimen de libre entrada al país a la inmigración asiática y africana, y luego de algunas modificaciones se permitió el ingreso de los sirio-libaneses. En 1919 comenzó una segunda oleada de inmigrantes de origen multiétnico a consecuencia de las persecuciones en Europa, que se extendió hasta 1931. La crisis económica de 1929 y sus consecuencias en Uruguay como país exportador junto a la dictadura de Gabriel Terra de 1933, constituyó un entorno propicio para la aprobación de dos leyes muy restrictivas: la ley N° 8.868 de 1932,

⁹¹ Argentina acusa a Uruguay de violar el Estatuto del Río Uruguay y Uruguay a Argentina de violar el principio de libre circulación. La Corte Internacional de La Haya rechazó la solicitud de medida cautelar presentada en el año 2006 por el entonces presidente Kirchner de Argentina, para detener la construcción de las plantas.

conocida como “ley de indeseables” derogando la ley de 1890, referida a condenados por delitos del fuero común, maleantes, vagos, toxicómanos y ebrios consuetudinarios. En 1936 se aprobó la Ley N° 9.604 de 1936 que a los factores económicos, sanitarios y raciales agregaba los políticos, impidiendo la entrada a todo aquel que pudiera ser considerado un peligro para la seguridad nacional. Esa hostilidad estaba dirigida principalmente a los refugiados de la violencia en Europa, como judíos alemanes o españoles republicanos. En 1937 se unificaron las dos leyes que fueron complementadas con reglamentos y circulares enviados a los cónsules. Diez años después, en 1947 se inició la tercera etapa de inmigración, a consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. En el artículo 37 de la Constitución Nacional del año 1952, se establecieron impedimentos que no permitían la entrada al país, “a toda persona con defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad” (Facal Santiago, 2000:176).

Desde los años 1950 y durante las décadas siguientes, Uruguay cambió su patrón migratorio receptor para convertirse en un país expulsor de población. En los primeros años, los movimientos estuvieron motivados por razones económicas y en respuesta a los incentivos que ofrecían los países desarrollados para profesionales altamente calificados, pero paulatinamente se incorporaron trabajadores especializados. La emigración verdaderamente significativa se produjo desde mediados de la década de 1960 y a consecuencia de la dictadura militar que se inició en 1973.

3.1.2. Comisiones y Programas de vinculación y retorno

Una vez que la dictadura llegó a su fin en 1985, durante el gobierno del Dr. Sanguinetti se creó la Comisión Nacional de Repatriación⁹² de carácter honorario, bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, con participación de diversos ministerios, cuyo objetivo consistió en facilitar el regreso al país a quienes así lo desearan. Esta Comisión coordinaba esfuerzos del Estado con organizaciones no gubernamentales y empresas privadas para permitir el retorno de los uruguayos residentes en el exterior y ofrecía aportes económicos para el regreso de las familias. Asimismo, daba apoyo para la inserción laboral, la atención de la salud, vivienda y educación. Acompañando las acciones de la Comisión oficial es destacable la creación de la Comisión para el Reencuentro de los Orientales y el Servicio Ecuménico de Reinserción que también brindaron asistencia y ayuda a los retornantes (Taks, 2006:146).

⁹² Ley N° 15.737 (D.O del 22/03/1985).

Se conformó también una Comisión Nacional de Migraciones en la órbita del Ministerio del Interior (Decreto N° 523/85) asesora del Poder Ejecutivo en materia migratoria, con el objeto de estudiar y elaborar instrumentos para fomentar la inmigración planificada y el retorno de los uruguayos, quienes eran reconocidos como recursos valiosos para el desarrollo⁹³.

En la década de 1990, con la creación de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la República, se pusieron en marcha “intervenciones puntuales” que constituyeron programas específicos orientados a revertir la fuga de cerebros y a recuperar capacidades (Taks, 2006:146). Entre ellos se destaca el “Programa de Desarrollo de Ciencias Básicas” (PEDECIBA), orientado a la investigación en red, que permitió reinsertar a un grupo importante de científicos, el cual tuvo una influencia decisiva en la construcción de espacio laboral para los investigadores y en la formación académica en las ciencias básicas (Pellegrino, 2003:22; Sutz, 2013-2014: 23).

A partir del año 2001 la cuestión de la emigración comienza a tratarse de manera más integral al dejar de lado la apreciación de la misma como un fenómeno coyuntural y comenzar a articular las acciones a fin de recuperar competencias para el desarrollo del país. Así se implementa el Programa de Vinculación con Uruguayos Altamente Calificados, que entre 2001 y 2004 contabilizó unos tres mil registros voluntarios en la base de datos. Se creó por decreto la Comisión Nacional para la Vinculación con los Uruguayos Residentes en el Extranjero⁹⁴ y un Comité Asesor de la Comisión que en el año 2003 elevó a la Comisión Nacional una serie de recomendaciones y líneas de acción que incluyen la Creación de la Dirección General para la Comunidad de Uruguayos en el Exterior y sugirió la revisión del concepto de ciudadanía y el ejercicio de los derechos políticos. También se reconoció que la definición de los “altamente capacitados” debía ser amplia, incluyendo académicos, científicos, artistas y empresarios.

El impulso contundente de una nueva política migratoria se da a partir de la asunción del gobierno del Frente Amplio en el año 2005. Los objetivos en esta materia se expresaron en el programa de gobierno como necesidad de detener la emigración y repatriar a quienes no viven en su país; es decir, la retención y el retorno junto a la vinculación. Se planteó recuperar recursos humanos para aportar conocimientos en el proyecto de desarrollo sustentable mediante la vinculación, y a su vez, detener el drenaje emigratorio.

⁹³ Decreto N° 523/1985, según el artículo 2: “con asiento en la Dirección Nacional de Migración”.

⁹⁴ Comunicado de Prensa N° 77/2002, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

El Presidente Tabaré Vázquez definió a los compatriotas que viven en el exterior como “la Patria Peregrina”, aludiendo a ese colectivo diseminado más allá de las fronteras que sigue siendo parte de la misma Patria. En ese marco se implementó en el año 2005 el “Programa de Circulación de Uruguayos Altamente Calificados- CUAC- (académicos, empresarios, artistas) que permitió el registro de datos de esos contactos y la constitución de redes que habilitaron la participación conjunta en investigaciones y programas de cooperación. El Programa comenzó a articularse con la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)⁹⁵ y con la Universidad de la República mediante convenio con el Ministerio de Relaciones Exteriores, como una forma más de institucionalización de la vinculación.

3.1.3. Creación de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación

En el año 2005, por Decreto N° 2496/05⁹⁶ se crea la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores que está a cargo de la política de vinculación y retorno. En su seno, se encuentra el “Departamento 20”⁹⁷. La denominación implica una nueva concepción de país, “en donde no solamente deben contar los ciudadanos que habitan en territorio nacional sino también aquellos que transitoria o definitivamente lo han abandonado para vivir en otro país, pero que desean mantener el vínculo con el país de origen” (Portillo, 2012: 164).

Entre las competencias de la Dirección establecidas en el aludido decreto se mencionan: a) coordinar, planificar y ejecutar una política nacional de vinculación con la emigración, en contacto con otros organismos del Estado y con las organizaciones de uruguayos residentes en el extranjero; b) establecer y mantener actualizada una base de datos de los residentes en el extranjero; c) promover el intercambio científico, tecnológico, cultural, comercial y económico con la emigración; d) recomendar, en su caso, la revisión de las normas vigentes y generar información sobre el tema migratorio en general; e) programar y coordinar con las instituciones nacionales competentes las gestiones concretas de ayuda al compatriota expatriado, así como la prestación de asistencia humanitaria a aquellos habitantes de la República que requieran el apoyo del Servicio Exterior; f) asesorar y controlar, en lo pertinente, todo lo relacionado con los servicios consulares de la República. Esta Dirección constituye el pilar fundamental sobre el cual

⁹⁵ Agencia Nacional de Investigación e Innovación ANII - Creada por Ley N° 18.084 de 20/12/2006.

⁹⁶ Decreto N° 2496/2005 (D.O del 26/09/2005).

⁹⁷ Alude a la división administrativo-territorial del Uruguay en 19 departamentos, de tal modo que el Departamento 20 constituye una división virtual que representa a los uruguayos en el exterior.

se asienta la política de vinculación y retorno, y ha tenido un rol fundamental en el cumplimiento de los mandatos de la ley a partir del año 2008.

4. Ley de Migración N° 18.250 (D.O del 17/01/2008)

La nueva Ley de Migración N° 18.250 está basada en una filosofía de reconocimiento y protección de los migrantes, muy similar a la que sostiene la norma sancionada en el año 2004 en la Argentina. Constituye un progreso muy importante para la región porque acompaña los consensos logrados en el Mercosur y constituye un avance hacia la libre circulación de personas. Rige la admisión, ingreso, permanencia y egreso de las personas al territorio nacional y la autoridad de aplicación es la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior.

Artículo 1°.- El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

En este artículo se enumeran los derechos inalienables de los migrantes, independientemente de su situación migratoria y resulta primordial tomar en cuenta la extensión de los mismos a sus familiares. En concordancia con la realidad de integración regional y los instrumentos internacionales ratificados por la República, es amplia y generosa con respecto a los derechos de los extranjeros. Incorpora el criterio de nacionalidad Mercosur para facilitar la residencia a los nacionales de esos países (artículo 34). Por otra parte, la norma define los delitos de trata y tráfico de personas y los agravantes en el capítulo XV (artículos 77 a 81).

Se crea un Consejo Consultivo Asesor de la Junta Nacional de Migración, integrado por organizaciones sociales y gremiales vinculadas a la temática (artículo 26). La Junta Nacional está compuesta por un delegado del Ministerio del Interior, un delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores y un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social constituyendo un órgano coordinador y asesor de políticas migratorias del Poder Ejecutivo (artículo 24).

La cuestión “De los uruguayos en el exterior” está contemplada en el Capítulo XIV, artículos 71 a 76, en los cuales se evidencia el reconocimiento de la emigración como una realidad que requiere políticas integrales, partiendo de la necesidad de garantizar la igualdad de trato con los nacionales de los países en los que residen respetando el principio de reciprocidad. El artículo 75 facilita la inscripción de los hijos de padre o madre oriental nacidos en el exterior, ante los

Agentes Consulares de la República con jurisdicción. La difusión de esta medida corresponde a las oficinas consulares para facilitar y agilizar los trámites y asegurar una mayor amplitud de cobertura.

El retorno es entendido como definitivo y por única vez. El artículo 76 de la Ley N° 18.250 establece que todo uruguayo con más de dos años de residencia en el exterior que decida retornar, podrá introducir libre de gravámenes, derechos de aduana y otros trámites conexos: a) sus enseres personales, bienes muebles y efectos que alhajan su casa habitación; b) herramientas, máquinas e instrumentos vinculados a su profesión, arte u oficio; c) por única vez, un vehículo automotor de su propiedad. El procedimiento de ingreso de los bienes mencionados en el literal a) y b) están reglamentados por el Decreto N° 572/94⁹⁸, mientras que el procedimiento y condiciones de ingreso de vehículos está reglamentado por el Decreto N° 330/2008. Son nacionales uruguayos las personas nacidas en cualquier punto del territorio nacional; así como también los hijos de uruguayos nacidos fuera de Uruguay⁹⁹.

4.1. El rol de los Consejos Consultivos

La coordinación de la política nacional de vinculación y el retorno está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación ejecutándose a través del Servicio Exterior, quien recibe las sugerencias de los Consejos Consultivos. Estos son espacios de participación ciudadana extraterritorial que se definen como “organizaciones representativas de los uruguayos residentes en el exterior, cuyo cometido central es la vinculación con el país en sus más diversas manifestaciones” (artículo 74). Para que sean reconocidos como interlocutores ante el Servicio Exterior, quien les brindará el apoyo que le sea requerido dentro del ámbito de sus competencias, deben cumplir con ciertos requisitos. Su organización y funcionamiento debe sustentarse en principios democráticos que se manifiesten en elecciones regulares de sus autoridades: deben incluir a la totalidad de la colectividad uruguaya

⁹⁸ Decreto N° 572/1994 del 29/12/1994.

Según el Decreto 330/2008, artículo 2 : A los efectos del presente Decreto, se entiende por uruguayo a toda persona hombre o mujer nacida en cualquier punto del territorio de la República, así como los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento.

⁹⁹ Ley N° 16.021 (D.O del 27/04/1989). Según el artículo N° 1: Tienen la calidad de nacionales de la República Oriental del Uruguay los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Artículo 2°: Tienen igualmente dicha nacionalidad, sea cual fuere el lugar de su nacimiento, los hijos de cualquiera de las personas mencionadas en el artículo anterior.

en el lugar que manifiesta su voluntad de participar, a partir de un Registro de Nacionalidad y Ciudadanía que es voluntario y está en poder de la oficina consular de la jurisdicción.

De acuerdo a sus características, cada Consejo Consultivo decide su propio estatuto, aunque la reglamentación de su funcionamiento se estableció por Decreto N° 597/2008¹⁰⁰. En el artículo 1° se los define como una expresión de la sociedad civil y no conllevan representación del Estado uruguayo. El reconocimiento del Consejo Consultivo y de sus actos eleccionarios se hará efectivo cuando el Servicio Exterior los certifique, pero la relación entre el Servicio Exterior y los Consejos es estrictamente consultiva, estableciendo un espacio de diálogo con las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares del Servicio Exterior de la República. Se constituyen de manera autónoma, en circunscripciones territoriales donde resida en forma permanente un mínimo de 20 personas que se encuentren inscriptos en el Registro de Nacionalidad y Ciudadanía. Cada Consejo tendrá un mínimo de 5 representantes elegidos por sufragio universal, directo y secreto. Para ejercer el sufragio se debe estar inscripto en el citado Registro. Se reunirán como mínimo una vez al mes, en un período no menor de 12 meses y no mayor a 24. La Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación convocarán a delegados, en Uruguay, en régimen de consulta.

Hasta el año 2010 los Consejos Consultivos llegaban a 42 (Flanagan, 2010:3). Su existencia se registra en varios países del mundo y en algunos de ellos hay más de uno por ciudad: en América se encuentran en Chile, Brasil, Paraguay, Venezuela, México, Canadá y Estados Unidos. En Argentina, se han conformado en Buenos Aires, Córdoba, La Plata y Rosario (Vaccotti, 2009: 27). En Europa funcionan en España, Francia, Grecia, Italia, Suecia, Suiza, Noruega y también en Australia.

Uno de los temas no resueltos y siempre presente ha sido el reclamo del voto en el exterior, ya planteado en el I Encuentro de los Consejos Consultivos realizado en Montevideo, del 11 al 16 de diciembre de 2006, al cual asistieron 77 delegados de 33 Consejos Consultivos constituidos en 13 países. En el III Encuentro Mundial de Consejos Consultivos realizado en Montevideo entre el 30 de marzo y el 4 de abril de 2009¹⁰¹ se firmó una declaración señalando la necesidad del voto en el

¹⁰⁰ Publicado en el D.O del 24/11/2008.

¹⁰¹ En el III Encuentro Mundial de Consejos Consultivos realizado en Montevideo en 2009 participaron delegados de: Australia (Sidney, Melbourne e Ilawarra); España (Madrid, Barcelona, Islas Baleares e Islas Canarias); Francia (Paris); Suecia (Gottemburgo); Estados Unidos (Nueva York, Nueva Jersey); México (Ciudad de México, el Bajío mexicano y Cancún); Venezuela (Puerto de la Cruz); Chile (Santiago); Paraguay (Asunción); Brasil (Porto Alegre,

exterior como complemento del ejercicio de la ciudadanía. Resulta un tema de vital importancia dado que la forma primordial de vinculación propuesta entre el Estado y los ciudadanos en el exterior es inherentemente política (Taks, 2006:149), aunque la vinculación también implica un papel destacable en la inserción internacional, por el desarrollo de relaciones comerciales generadas por los uruguayos en el exterior para con el país de origen, contando con facilidades para las transacciones a través del Banco República.

En cumplimiento de lo prescripto por el artículo 73 de la Ley N° 18.250 fue creada la Oficina de Retorno y Bienvenida en 2008 en el seno de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, a fin de propugnar las mejores condiciones y estímulo para el retorno vinculando la política nacional con la emigración. También la Oficina de Asistencia al Compatriota y Servicios a la Comunidad, brinda ayuda a los uruguayos en el exterior en coordinación con los consulados, para la repatriación de personas, repatrio de restos, localización de personas o nexos con detenidos en el extranjero.

Pero el voto en el exterior sigue siendo un reclamo insatisfecho. El Frente Amplio ha presentado varios proyectos de ley para habilitar el voto consular (año 2000), por correo o epistolar (año 2005) y al no contar con la mayoría parlamentaria especial requerida de 2/3 de los votos, luego de dos años de tratativas, el resultado ha sido negativo. En el año 2009 junto con las elecciones presidenciales se plebiscitó la posibilidad de realizar la enmienda constitucional al artículo 77 para habilitar el voto epistolar, y nuevamente fue rechazado.

La oposición, especialmente el Partido Nacional, ha manifestado su negativa rotunda a todo proyecto que habilite el voto de los uruguayos residentes en el extranjero, argumentando la inconstitucionalidad del planteo, sosteniendo la necesidad del vínculo territorial entre la persona sujeto de derechos y obligaciones y el Estado en el espacio nacional. Según Taks (2006:151) se estaría reclamando una “extensión espacial de los derechos políticos”.

No obstante, “todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación” (Constitución Nacional, artículo 77) y la residencia en el exterior no es causa de suspensión de la misma según el artículo 80. La nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país, bastando con “avercinarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico “para recuperar el ejercicio de los derechos de

Pelotas y Florianópolis); Argentina (Buenos Aires, Mar del Plata, Córdoba y Rosario). Fuente: Comunicado de Prensa N° 13/2009, MRREE de la R.O.U. El IV Encuentro Mundial se realizó en el año 2011.

ciudadanía (Constitución Nacional, artículo 81). No obstante, los debates en torno al voto de los residentes en el exterior se centraron en la (in)constitucionalidad de la propuesta.

Durante el año 2013, en Uruguay se ha conformado una “Coordinadora por el Voto en el Exterior” la que agrupa organizaciones sociales y personalidades que dentro y fuera del Uruguay trabajan por el reconocimiento y ejercicio de ese derecho. En el mismo año se formó una Comisión Bicameral integrada por diferentes partidos políticos a fin de examinar los proyectos sobre el tema, pero al presente su resolución sigue pendiente.

5. Reflexión preliminar

La sanción de una ley de migraciones integral que reemplazó un conjunto de normas que estaban vigentes desde la década de 1930, pone en evidencia el cambio de paradigma con respecto a las migración como ejercicio de un derecho que tiene varias dimensiones que pueden combinarse en la vida de las personas: emigrar, no emigrar, retornar. Surge en un contexto de cambio político y social en el cual prima la concepción de un Estado interviniendo y rector para satisfacer las necesidades de las personas a través de todos sus estamentos, incluyendo al servicio exterior. En la temática migratoria, esta modalidad de la gestión rompe con la idea unidireccional y exige la participación, colaboración y reciprocidad entre los lugares de origen y de destino. Se pone en evidencia la interrelación entre los procesos nacionales y regionales en la consolidación de la democracia y en la adecuación institucional y normativa que la acompañan.

Esta concepción es muy novedosa para un país que ha sido tradicionalmente expulsor de su población, dado que por primera vez se aborda esa problemática desde las políticas públicas de manera integral, entendiéndola en un contexto de intercambio y cooperación, ya que hubo varios antecedentes de abordajes parciales que se manifestaron en diversas comisiones y programas focalizados en aspectos sectoriales.

La norma incorpora una concepción que difiere del neoliberalismo que sostenían los gobiernos anteriores. No entiende la migración de manera lineal ni unidireccional desde un lugar a otro, sino que contempla el retorno y la vinculación como expresamente se establece en el articulado. Desde estas premisas se facilita la integración de los familiares de uruguayos nacidos en el exterior, equiparándolos con los nacionales como sujetos de derechos y obligaciones. El Estado asume la responsabilidad de asistir y proteger a las personas - interna y externamente-, en un mundo globalizado que permite la comunicación y acorta las distancias, facilitando las decisiones y especialmente la circulación del capital.

Asimismo, la ley define instancias institucionales responsables de las políticas, funciones concretas e interrelación entre organismos del Estado y la sociedad civil organizada, dentro y fuera del país. Se redefine el rol del servicio exterior y se pretende recobrar los beneficios de la inserción de los uruguayos en el mundo mediante las políticas de vinculación. Resulta clave la función de las organizaciones en el exterior y la posibilidad de realizar encuentros mundiales, articulando reclamos comunes. Queda pendiente satisfacer el reclamo del voto en el exterior que implica construir y difundir una nueva concepción acerca de los emigrantes y su calidad de ciudadanos, reconociéndolos como sujetos de derecho, esto es, poner en cuestión la primacía del territorio sobre la persona.

Capítulo IV

Contexto económico, social y político de Argentina entre 1985 y 2010

El estudio de las migraciones como hechos sociales que se producen entre un lugar de origen y uno de destino, implica conocer el contexto estructural de los dos polos del sistema en que se producen las decisiones de cambiar de residencia. En el capítulo anterior se ha analizado la situación de Uruguay como país de origen y en este apartado se analiza la Argentina como principal lugar de recepción. Uno de los niveles que merece un análisis especial corresponde al tratamiento de las migraciones internacionales, que en este período ha acompañado las transformaciones en el ámbito regional, incorporando los consensos obtenidos en la legislación interna y permitiendo la participación de la sociedad civil.

En la primera parte del capítulo se exponen las características generales que en lo económico, social y político predominan en cada etapa. En la segunda parte, se describen las intervenciones del Estado en materia migratoria, a partir de las normas jurídicas dictadas a lo largo del período en relación con los países del Mercosur.

1. Proceso de salida de la dictadura

En ambos países, las consecuencias de la dictadura militar trascendieron no sólo porque implicaron transformaciones políticas sino también económicas, ya que el autoritarismo y la ruptura institucional fueron la respuesta a las luchas de los sectores populares y obedecieron a la instauración de un modelo económico neoliberal.

El régimen autoritario implantado por la dictadura que se extendió desde 1976 hasta 1983 significó el fin del “crecimiento hacia adentro” basado en la industria nacional para el mercado interno y su sustitución por una desindustrialización, acompañada de un amplio desarrollo de la actividad financiera. Los objetivos explícitos del nuevo programa económico consistían en combatir la inflación bajando el salario real; abrir el mercado interno a la competencia externa mediante la desindustrialización y promover el desarrollo económico eliminando las restricciones al ingreso de capital externo. Sin embargo, ocultaban el objetivo de fragmentación de los sectores populares. Los cambios que se produjeron en las relaciones entre las fuerzas políticas significaron un profundo proceso de reestructuración social que Villarreal (1985) caracteriza como “homogénea por arriba y heterogénea por abajo”. Provocó la quiebra de pequeños y medianos empresarios del sector industrial, dando lugar a la concentración del capital en un conjunto de

grupos locales y empresas extranjeras. Esto es, se lograba así una polarización que por un lado homogeneizaba a los sectores dominantes liderados por el capital financiero y por otro lado segmentaba a los sectores populares en propietarios industriales medios y obreros manufactureros. El deterioro del nivel de vida y del poder económico de los trabajadores, la tercerización y precarización de la mano de obra y el crecimiento del trabajo informal, llevaron al debilitamiento político de los trabajadores.

La dictadura llegó a su fin no como resultado de un pacto concertado con los partidos políticos como sucedió en Uruguay, sino como consecuencia de la derrota militar en la guerra por las Islas Malvinas contra los ingleses en 1982, el fracaso de la política económica, el endeudamiento externo y las graves violaciones de los derechos humanos, que terminaron por deslegitimar el régimen.

2. Contexto económico, social y político, desde 1985 hasta 2010

A partir de 1983 comenzó una etapa de recuperación de la democracia signada por la inestabilidad política, que puede diferenciarse en cinco subperíodos de acuerdo a los gobiernos correspondientes: a) Raúl Alfonsín de 1983 a 1989; b) Carlos Menem de 1989 a 1995; c) segundo mandato de Carlos Menem de 1995 a 1999; Fernando de la Rúa y gobiernos de transición de 1999 a 2003; d) Néstor Kirchner de 2003 a 2007; e) Cristina Fernández de Kirchner de 2007 a 2011, reelecta hasta 2015.

En la Argentina existe una pluralidad de partidos, pero desde 1945 la vida política estuvo polarizada entre dos: la Unión Cívica Radical –fundada en 1891- y el Partido Justicialista, continuador del Partido Peronista cuyo fundador fue el Gral. J.D. Perón en 1947. Si bien estuvo proscrito entre 1955 y 1973, desde entonces gobernó hasta que se precipitó el golpe militar de 1976¹⁰².

2.1. Primer gobierno democrático del Dr. Raúl Alfonsín (Partido Unión Cívica Radical) desde 1983 hasta 1989

Durante su gobierno se vivió en lo interno una profunda crisis política, económica y social. En lo externo se produjo un duro enfrentamiento diplomático con Chile¹⁰³ que fue sellado por el Tratado de Paz y Amistad entre ambos países en 1984.

¹⁰² En 1973 hubo elecciones generales con abrumador triunfo del peronismo pero con la proscripción del Gral. Perón, por lo cual asumió Cámpora para permitir nuevas elecciones sin proscripciones. Perón fue electo el 23/09/1973 pero murió en 1974 y le sucedió María Estela Martínez de Perón hasta que en 1976 fue derrocada por el golpe militar.

¹⁰³ Conflicto del Canal de Beagle.

Como sucedió en Uruguay, después de la dictadura era prioritario afianzar la democracia en el país, enfrentando intentos golpistas, recuperando libertades y fortaleciendo las instituciones al tiempo que era necesario lograr la estabilidad económica.

La fuga de capitales privados y los importantes gastos del sector público se reflejaron en la deuda externa que representó el 70% del PBI, lo que motivó un acuerdo con el FMI. Hacia fines de 1984 la inflación seguía acelerada y ello repercutía en los salarios, en el producto bruto y también en los ingresos del gobierno. Luego de unos meses el programa de estabilización logró controlar la inflación, con bajo nivel de actividad económica y caída de salarios reales (CEPAL, 1986). Pero ya en 1986 se autorizó la suba de salarios y empezó el alza de precios de productos hortícolas, frutícolas y cárnicos, además de los graves efectos coyunturales de una importante sequía que perjudicó las exportaciones pampeanas. La conflictividad era muy alta y el gobierno intentó llegar a acuerdos con empresarios y sindicatos, pero fracasó. La Confederación General del Trabajo (CGT), que durante la dictadura estuvo dividida en dos, se unificó. Fortalecida, lanzó catorce paros y otras tantas movilizaciones contra la Ley de Reordenamiento Sindical propuesta por el ejecutivo, que forzaba el reconocimiento de las minorías en los sindicatos, asegurando de esta manera un cierto nivel de descentralización (Carrera, 2013:121). Por otra parte, se realizaron protestas contra el congelamiento de salarios que afectaba principalmente a empleados estatales; y de precios, porque perjudicaba a los empresarios encabezados por los productores rurales. En octubre de 1985 fue impuesto el estado de sitio por sesenta días pese a lo cual en noviembre se llevaron a cabo las elecciones legislativas.

Los temas vinculados al secuestro, desaparición forzada y muerte de personas en centros clandestinos, apropiación de niños nacidos en cautiverio, violaciones de derechos humanos, etc. fueron parte de la campaña electoral y reclamo permanente al gobierno de Alfonsín.

En tal sentido se llevó a cabo el Juicio a las Juntas Militares entre abril y diciembre de 1985, que consistió en el proceso judicial de la justicia civil a las tres primeras juntas militares de la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional que se instaló en el poder el 24 de marzo de 1976 hasta 1983 (Decreto N° 158/1983)¹⁰⁴. Esta medida estuvo acompañada por el Decreto N°157/83 por el cual se promovió “la persecución penal” de varios guerrilleros que lucharon

¹⁰⁴ Según el Decreto N° 158/1983, artículo 2: “Ese enjuiciamiento se referirá a los delitos de homicidio, privación ilegal de la libertad y aplicación de tormentos a los detenidos, sin perjuicio de los demás de que resulten autores inmediatos o mediatos, instigadores o cómplices los oficiales superiores mencionados en el artículo 1.

contra la dictadura por delitos cometidos después del 25 de mayo de 1973¹⁰⁵. Ello fue posible porque se modificó del Código de Justicia Militar que establecía que la justicia militar sólo tendría competencia en delitos militares y se instauró la posibilidad de que las sentencias de los tribunales militares fueran revisadas en segunda instancia por la justicia civil.

Asimismo, se creó la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP)¹⁰⁶ integrada por ocho miembros elegidos por el presidente, tres por la Cámara de Diputados y cinco secretarios, cuyo cometido consistió en la investigación de las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura cívico-militar y en la recepción de denuncias y pruebas que pudieran ser presentadas en juicio. En el informe quedaron demostradas las violaciones masivas a los derechos humanos según un plan sistemático y por ello fueron condenados varios militares. Sin embargo, la violencia y los enfrentamientos con los militares persistieron luego de la sublevación de oficiales “carapintadas” durante la Semana Santa de 1987¹⁰⁷, y poco tiempo después, la toma de los cuarteles del ejército en La Tablada por parte de un grupo guerrillero¹⁰⁸ en una operación muy violenta que incluyó muertes y una fuerte represión policial y militar en 1989. Ambos factores resquebrajaron aún más la débil institucionalidad que se estaba reconstruyendo durante el gobierno del Dr. Alfonsín.

A la bancarrota económica heredada de la dictadura, la oposición cívico-militar, las confrontaciones con los sindicatos y con el partido opositor se sumó la rebelión social. Esto se materializó cuando en 1987 el Congreso sancionó la “Ley de Punto Final” N° 23.492 que dispuso la extinción de acciones penales de toda persona por la participación en acciones violentas y la “Ley de Obediencia Debida” N° 23.521¹⁰⁹ que delimitó los alcances del deber de obediencia debida por los oficiales con grado inferior al de coronel de las Fuerzas Armadas, obligados a cumplir órdenes durante la dictadura¹¹⁰.

¹⁰⁵ Según el Decreto N° 157/1983, artículo 1: “los delitos de homicidio, asociación ilícita, instigación pública a cometer delitos, apología del crimen y otros atentados contra el orden público, sin perjuicio de los demás delitos de los que resulten autores inmediatos o mediatos, instigadores o cómplices”.

¹⁰⁶ Decreto N° 187/1983 (B.O del 19/12/1983). El informe final presentado al presidente fue publicado con el título de “Nunca Más”.

¹⁰⁷ Situación que exigió que el Dr. Alfonsín concurreniera personalmente a Campo de Mayo a deponer a los insurrectos.

¹⁰⁸ Movimiento Todos por la Patria (MTP).

¹⁰⁹ Declaradas inválidas e inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 14/06/2005.

¹¹⁰ Ambas normas fueron declaradas “insanablemente nulas” por Ley N° 25.779 sancionada el 21/08/2003 bajo el gobierno de Néstor Kirchner (B.O del 03/09/2003).

El gran desafío en el orden económico se centraba en controlar la inflación, el déficit fiscal y lograr la estabilización. Para ello se implementó el Plan Austral, relativamente exitoso al principio y denominado así en alusión a la moneda que reemplazó el peso argentino. Consistía en varias medidas fundamentales: el congelamiento de los precios, de las tarifas de los servicios públicos y de los salarios; reducción de las tasas de interés para depósitos y préstamos; devaluación del peso y cambio de la moneda. Si bien el Plan no fue acordado con ningún grupo de interés, como señala Rapoport (2012:888) contó con el apoyo de un sector del empresariado industrial que se identificaba como “los capitanes de la industria” quienes habían sido favorecidos por la dictadura y eran las empresas más grandes y altamente concentradas. No obstante, a fines de 1987 esos acuerdos se desvanecieron y empezaron a estrecharse los vínculos con los industriales más liberales nacionales y transnacionales.

Hacia 1988 no cabía duda de que el Plan Austral estaba agotado, por eso en el mes de agosto se lanzó un nuevo ajuste titulado “Plan Primavera” que impulsaba la apertura de la economía y la privatización de las empresas estatales. Se basaba en el control de precios, de salarios públicos, tarifas, tipos de cambio. Suponía la transferencia de recursos del sector agrario al Estado y a otros sectores de la economía junto con el reducido acuerdo con un pequeño sector de los industriales liberales, a fin de lograr su apoyo político. En 1989 el gobierno dispuso la devaluación de la moneda, lo que produjo el alza de precios y desembocó en la hiperinflación en el marco de feriados bancarios, corridas para la compra de dólares, remarcaciones diarias de precios y desabastecimiento¹¹¹. Asimismo, en ese año se desató una grave crisis energética (Fair, 2010: 26). La crisis económica con hiperinflación descontrolada, desabastecimiento, alta conflictividad social, amenazas de levantamientos militares contra el enjuiciamiento y el triunfo electoral justicialista de Carlos Menem en 1989, dieron el golpe final a la deteriorada autoridad presidencial, circunstancias que produjeron el quiebre económico y político, provocando así la renuncia anticipada del presidente Alfonsín y la asunción de Menem.

2.2. Primer y Segundo Gobierno del Dr. Carlos Menem (Partido Justicialista) desde 1989 hasta 1999

En el contexto de una profunda crisis económica y un convulsionado escenario político se produjo el traspaso del poder al Dr. Carlos Menem seis meses antes de lo debido, quien proponía a la sociedad ideas relacionadas con el fortalecimiento del Estado, la reconstitución de la

¹¹¹ Ante la crisis, se implementaron medidas que inicialmente fueron de emergencia como el Plan Alimentario Nacional y se mantuvieron durante todo el mandato (1984-1989).

economía, la revolución productiva, la recomposición salarial y la reinserción de la producción nacional en el mercado mundial.

El “Plan Bonex”¹¹², implementado a fines de 1989, consistió en el canje compulsivo de depósitos a plazo fijo por títulos públicos. Durante 1990 se logró una cierta estabilidad con la aplicación de un ajuste que recortaba los gastos de la administración central y empresas públicas, incluyendo despidos de empleados estatales y jubilaciones forzosas¹¹³.

Mientras tanto, a nivel internacional se consolidaba un proceso de internacionalización del capitalismo y globalización. En el año 1992, en la Argentina, como en otros países latinoamericanos fuertemente endeudados, se implementó el Plan Brady y ello permitió la reestructuración de la deuda, que “implicaba reescalonamientos de plazos y una quita parcial de lo adeudado además de compromisos de reformas económicas” (Müller y Benassi, 2013:2). Se adoptaron los principios del Consenso de Washington y se instauró un modelo neoliberal liderado por el sector privado y el mercado, con privatizaciones de empresas públicas, reducción del empleo público, apertura de los mercados, desregulación de la actividad privada y flexibilización laboral. Junto a la renegociación de la deuda externa se introdujo la modificación del sistema de jubilaciones y pensiones¹¹⁴ transformándolo en un sistema integrado mixto, compuesto por un régimen público de reparto y otro de capitalización individual. La administración de los fondos generados con los aportes jubilatorios de las personas que optaron por capitalización individual fue gestionada por empresas privadas con fines de lucro (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, AFJP) que fue un factor de desfinanciación del sistema de seguridad social.

Según Lindenboim (2000:13) los principales cambios introducidos en el ámbito interno fueron: a) el restablecimiento de la estabilidad monetaria; b) la desregulación de los mercados; c) la apertura comercial y financiera, y d) la reforma del Estado Nacional. El plan económico se asentaba fundamentalmente en tres leyes: a) Ley N° 23.696¹¹⁵ de Reforma del Estado y Emergencia Administrativa; b) Ley N° 23.697¹¹⁶ de Emergencia Económica; c) Ley N° 25.445¹¹⁷ de Convertibilidad. La primera permitía al Poder Ejecutivo resolver por decreto las

¹¹² Decreto N° 36/1990 (B.O del 05/01/1990).

¹¹³ Decreto N° 435/1990 (B.O del 06/03/1990).

¹¹⁴ Ley N° 24.241(B.O del 18/10/1993).

¹¹⁵ Publicada en el Boletín Oficial del 23/08/1989.

¹¹⁶ Publicada en el Boletín Oficial del 25/09/1989.

¹¹⁷ Publicada en el Boletín Oficial del 25/06/2001.

privatizaciones; la segunda, la reducción del gasto público a través de la eliminación de subsidios a la producción. La tercera, sancionada en el año 1991, establecía la paridad del peso con el dólar y prohibía la emisión monetaria sin respaldo de divisas en el Banco Central. En relación con el plan de convertibilidad Rapoport (2000:24) expresa: “El éxito inicial del programa estuvo asociado a un viraje favorable de la coyuntura internacional derivado del descenso de la tasa de interés, el incremento de la oferta de fondos líquidos y un escenario más laxo para la renegociación de la deuda externa”.

Se estableció por decreto la desregulación económica¹¹⁸ y se implementó una reforma fiscal. La Primera Reforma del Estado abarcó un amplio plan de privatizaciones¹¹⁹: línea aérea del Estado (Aerolíneas Argentinas), la empresa telefónica ENTEL, petroquímicas, canales de televisión, concesiones de los peajes en las rutas nacionales, fábricas militares, centrales hidroeléctricas, transportadoras de gas, empresa de correos, petrolera (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), Banco Hipotecario Nacional y otras. La Ley de Emergencia Económica N° 23.697 estableció varias regulaciones internas sobre los servicios públicos privatizados, que permitieron suspender subsidios y subvenciones, regímenes de promoción industrial, minera y el régimen de compra nacional¹²⁰, que en conjunto redujeron la protección de la producción nacional. Todas estas transformaciones requerían un sistema bancario más flexible que facilitara la remisión de utilidades al exterior. No obstante, durante cuatro años se mantuvo el crecimiento económico basado en el consumo interno y en la utilización de la capacidad ociosa que permitió el aumento de la producción en industrias, sector primario, comercio y servicios (Rapoport, 2000:22).

En los hechos, el gobierno de Menem representó el conservadorismo neoliberal, la aplicación de los lineamientos de los organismos multilaterales de crédito y el acatamiento a medidas de ajuste fiscal. La aplicación de los principios del Consenso de Washington fue avalada desde un Estado que estaba desarticulado y en alianza con representantes de los sectores del liberalismo conservador del Partido Unión del Centro Democrático (UCeDé). Varios de sus integrantes fueron incluidos en puestos claves del gobierno junto a integrantes de poderosos grupos empresarios que a título individual avalaban el proyecto (Rapoport, 2000:15).

¹¹⁸ Decreto N° 2284/91 publicado en el Boletín Oficial del 01/11/1991.

¹¹⁹ La Comisión Bicameral para el Seguimiento de las Privatizaciones fue creada por Ley N° 23.696 de Emergencia Administrativa, artículo 14, publicada en el Boletín Oficial del 23/08/1989.

¹²⁰ Este régimen obligaba a las empresas a priorizar las compras a empresas nacionales.

Entre octubre y diciembre de 1990, Menem firmó diez decretos¹²¹ a través de los cuales indultó a militares, a algunos miembros de las Juntas condenados por el juicio realizado por Alfonsín, y también a civiles procesados y condenados por delitos cometidos durante la dictadura, muchos de ellos de lesa humanidad.

En 1990 se logró la reforma de la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹²² ampliando su integración a nueve miembros, lo que permitía garantizar las reformas emprendidas con el apoyo de fallos y sentencias.

En 1991 fue sancionada la Ley N° 24.007¹²³, como parte del Código Electoral Nacional, por la cual se creó el Registro de Electores Residentes en el Exterior a fin de posibilitar el ejercicio del sufragio a quienes estuvieran residiendo fuera del país, en forma efectiva y permanente. Según el artículo 1° quienes “sean electores nacionales de acuerdo a lo dispuesto en el Código Electoral Nacional y se inscriban en el Registro de Electores Residentes en el Exterior” podrán votar en las elecciones nacionales. El voto se adjudica al distrito correspondiente al último domicilio en la República Argentina, y de no poder acreditarse, al del lugar de nacimiento en el país. La ley fue un avance muy importante en relación con los derechos de los ciudadanos residentes en el exterior y fue reglamentada en el año 1993¹²⁴.

En 1993 se llevaron a cabo una serie de acuerdos entre Raúl Alfonsín y Carlos Menem conocidos como “Pacto de Olivos”, que constituyeron el marco para la reforma constitucional que se habilitó en el año 1994 a fin de permitir la reelección, garantizando la continuidad del nuevo orden en manos del presidente Menem.

Después del citado pacto, el Congreso sancionó la Ley N° 24.309¹²⁵ declarándose la necesidad de una reforma parcial de la Constitución Nacional, exceptuando los 35 primeros artículos que corresponden a la Primera Parte y se refieren a “Declaraciones, derechos y garantías”. Se modificó la estructura institucional y se incorporaron nuevos derechos a partir del reconocimiento con jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos (artículo 75, inciso 22). Asimismo, se acordó “el núcleo de coincidencias básicas” entre las que se destacaron: la elección directa del Presidente y Vicepresidente; la inclusión del ballottage; la reducción del mandato presidencial a cuatro años y la posibilidad de única reelección presidencial (artículo 2).

¹²¹ Decretos N° 1002/03/04/05 de 1989 y Decretos N° 2741/42/43/44 de 1990.

¹²² Ley N° 23.774 (B.O del 16/04/1990).

¹²³ Ley N° 24.007 (B.O del 05/11/1991).

¹²⁴ Decreto N° 1138/93 (B.O del 09/06/1993)

¹²⁵ Ley N° 24.309 (B.O del 31/12/1993).

Para Alfonsín la reforma constitucional era necesaria para la estabilidad de las instituciones, para Menem era una forma de asegurar la continuidad de las reformas económicas (Smulovitz, 1995b:71).

A nivel internacional el gobierno de Menem se caracterizó por el alineamiento con los Estados Unidos, reconociendo su plena hegemonía, circunstancia que determinó un cambio en la política exterior que según Rapoport (2002:953) explica el envío de naves y tropas argentinas a la Guerra del Golfo Pérsico a principios de 1990.

Hasta 1994 la situación económica se caracterizó por elevadas tasas de crecimiento aunque con débil creación de empleo, superávit fiscal, crecimiento del PBI y descenso del porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza. “En 1990 la pobreza llegó a abarcar el 25% de los hogares, para descender por debajo de 15% en 1994 y volver a trepar hasta 21% en el año 2000” (Beccaria, Altimir y González Rozada, diciembre 2002:59). Se adoptaron políticas que redundaron en la reducción de las finanzas del Estado como la baja de aportes patronales¹²⁶ y la eliminación de retenciones a las exportaciones agropecuarias. El segundo gobierno de Menem surgió de las elecciones de 1995 en las cuales fue reelecto y cuyo mandato se extendió hasta 1999.

A partir de 1995 comenzaron a repercutir las consecuencias del “efecto tequila” disminuyendo el ingreso de divisas, profundizándose la crisis y la recesión. Superados esos impactos, la Argentina volvió a financiarse del mercado internacional de capitales. El hecho de que no se pudiera emitir dinero para cubrir los desequilibrios fiscales debido al régimen de convertibilidad, hizo que el déficit forzara a tomar nuevos créditos y conllevara al crecimiento de la deuda externa. Coincidentemente se incrementó la deuda interna porque las privatizaciones impusieron al Estado la asunción de los pasivos de las empresas y a esta situación se sumó el deterioro de las empresas públicas y de la calidad de los servicios.

En el año 1996 se produjo la Segunda Reforma del Estado que implicó cambios sustantivos de su estructura para profundizar las políticas de modernización y reforma administrativa, teniendo como “objeto mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios prestados por las distintas jurisdicciones de la Administración Pública Nacional” (ley N° 24.629, artículo 6)¹²⁷. Durante el año 1995 comenzó a funcionar la Jefatura de Gabinete de Ministros, institución creada por la Convención Nacional Constituyente que aprobó la reforma de la Constitución de 1994. Se

¹²⁶ Decreto N° 492/1995(B.O del 26/09/1995).

¹²⁷ Ley N° 24.629 (B.O del 08/03/1996).

modificaron competencias jurisdiccionales y se descentralizaron actividades con el fin de alcanzar una administración más eficiente con recursos humanos capacitados, pero en los hechos, la reforma administrativa abarcó la reducción de empleos públicos, incluyendo empresas y bancos oficiales. La nueva relación entre la Nación y las Provincias se plasmó en la transferencia a las provincias de la administración de hospitales públicos, escuelas primarias y secundarias, de la red vial y ferroviaria de transporte de pasajeros.

En este segundo período, los sectores populares se vieron muy perjudicados por la aplicación de una política de desindustrialización, flexibilización laboral, deterioro del salario real y de las jubilaciones. Hubo escasa recuperación del ingreso, de modo tal que creció la vulnerabilidad y la exclusión social. La década de 1990 se caracterizó por el empleo no registrado, que a comienzos de esos años comprendía a la tercera parte de los trabajadores asalariados y a fines de la década llegaba al 40%. Se expandió la flexibilización laboral al sector público, se contrajo la producción, descendieron los ingresos y se inició un proceso de recesión económica que se manifestó en un nuevo esquema de estratificación social. “Las segmentaciones en la estructura social parecieran no darse ya de manera horizontal (los de arriba y los de abajo para decirlo gráficamente) sino en forma transversal (...). La pobreza afectaba a amplios sectores por la caída de las remuneraciones. La tasa de desocupación creció de 6,9% de la población económicamente activa en 1991 a 18,4% en 1995 (Bellardi, 2012:53-57).

Las crisis económicas internacionales (México, 1994; Asia¹²⁸, 1997; Rusia, 1998 y Turquía 2001) tuvieron fuertes impactos en la Argentina. A partir de 1998 la economía entró en una etapa de estancamiento. En 1999 se sintieron los efectos de la devaluación de Brasil que afectó gravemente la competitividad de los productos argentinos, sumado a las limitaciones propias del régimen de convertibilidad. Ambos factores confluyeron y motivaron que la estabilidad monetaria y el control de la inflación estallaran en el año 2001.

2.3. Gobierno del Dr. Fernando de la Rúa de 1999 a 2001 y gobiernos de transición desde 2001 hasta 2003

La Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación fue fundada en 1997 por la unión del Frente País Solidario y la Unión Cívica Radical (FrePaSo-UCR). Esta alianza triunfó en las elecciones de 1999 y llevó a Fernando de la Rúa¹²⁹ -de extracción radical- a la presidencia de la Nación. El

¹²⁸ Comprende Malasia, Filipinas, Tailandia, Corea.

¹²⁹ Antes de asumir como presidente de la Nación, el Dr. de la Rúa ejerció el cargo de Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde 1996.

vice-presidente Carlos Alvarez, titular del FrePaSo, renunció a su cargo el 6 de octubre de 2000, denunciando corrupción en el Senado relacionada con la aprobación de la ley de flexibilización laboral impulsada por el oficialismo.

El presidente de la Rúa pretendió impulsar un plan de equilibrio fiscal, reactivación económica y renegociaciones de la deuda, para lo cual se acordó préstamos con organismos, bancos e inversores privados y el gobierno español (blindaje). Presentó un plan de “déficit cero” a fin de reducir los gastos de la administración pública. Una de las medidas de alto impacto consistió en una quita del 12% en los salarios nominales de todos los empleados públicos y jubilados en mayo de 2001, cuya restitución fue votada por el Congreso de la Nación, pero fue vetada por el Ejecutivo. Poco después se dispuso el recorte del 13% sobre los salarios de empleados públicos, jubilados y proveedores del Estado declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³⁰. La crisis estaba generalizada en todas las provincias lo que llevó a la creación de bonos para el pago de las obligaciones provinciales que tuvieron diferentes denominaciones, así como Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (LECOP) que permitía el pago de impuestos nacionales.

En el año 2001 se puso fin a la Ley de Convertibilidad luego de diez años de vigencia, en tanto se acentuó la vulnerabilidad externa de la economía argentina, ya que el crecimiento bajo el régimen de convertibilidad dependía enormemente del ingreso de divisas, resentido por las crisis internacionales. Los depósitos bancarios se pesificaron a un tipo de cambio inferior al del mercado se instaló la flotación libre del dólar, se postergaron los vencimientos de los plazos fijos y los depósitos (del Cueto y Luzzi, 2008:27).

En diciembre de 2001 se impusieron medidas de restricción al retiro de efectivo de los depósitos bancarios¹³¹ lo que restringió la liquidez (del Cueto y Luzzi, 2008:30). Por otra parte, se produjo una rápida fuga de capitales, creció el desempleo y disminuyó el salario real de los trabajadores. Se impulsó el plan de “Megacanje”, aplazando los pagos de la deuda externa por tres años, incrementando el crecimiento de los intereses y el monto global de la misma.

Así, se generalizó la conflictividad, la desconfianza en el sistema financiero y se agravó el descontento social. Surgieron saqueos, se difundió la violencia y una fuerte represión policial provocó decenas de heridos y muertos, a pesar de que el gobierno había declarado el Estado de

¹³⁰ Fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, T. 348 XXXVIII de 2002.

¹³¹ Popularmente conocido como “corralito”.

sitio. Estos hechos fueron acompañados por un profundo descreimiento en la conducción política y en las instituciones¹³² que culminó con la renuncia del presidente de la Rúa el 20 de diciembre del año 2001.

Luego de diez días en los cuales diferentes presidentes interinos al frente del Poder Ejecutivo trataron de restituir la institucionalidad¹³³, la Asamblea Legislativa proclamó al Dr. Eduardo Duhalde, quien asumió el 1° de enero de 2002 para completar el mandato hasta el 10 de diciembre de 2003.

El 23 de diciembre de 2001, el entonces presidente Rodríguez Saá había suspendido el pago de la deuda externa argentina sumiendo al país en default.

Duhalde informó que sólo se pagarían los intereses de la deuda sin recurrir a las reservas del Banco Central. Hacia fines de 2002 comenzó la recuperación económica que se vio favorecida por el aumento de los precios de productos agropecuarios en el mercado internacional, pero esta situación se da en un contexto de desempleo, empleo no registrado y distribución desigual de la riqueza.

En esa situación de fuerte crisis económica, social y política, se produjeron las elecciones presidenciales el 27 de abril de 2003 siendo candidatos Carlos Menem y Néstor Kirchner. Como ninguno de los dos candidatos obtuvo el porcentaje que lo consagrara ganador según la legislación vigente, debía celebrarse una segunda vuelta un mes después. Sin embargo, al desistir la fórmula Menem-Romero, fue proclamado triunfador Néstor Kirchner quien accedió a la presidencia con sólo el 22% de los votos.

2.4. Gobierno de Dr. Néstor Kirchner (Frente para la Victoria) desde 2003 hasta 2007

El Frente para la Victoria fue una coalición de partidos creado en el año 2003 e integrado fundamentalmente por peronistas de distintas orientaciones y facciones de otros partidos progresistas que variaron según el distrito electoral.

En el contexto económico y social descrito, el gobierno de Kirchner formuló su estrategia de gobierno apoyándose en la subordinación de la economía a la política y el intervencionismo de un Estado comprometido con el crecimiento, con inclusión y defensa de los derechos humanos. En contraposición al modelo económico mercado-céntrico de los años 1990, el objetivo del nuevo gobierno fue “reconstruir un capitalismo nacional, donde el Estado adquiera un papel principal

¹³² Sintetizado en la consigna “Que se vayan todos”.

¹³³ Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá, Eduardo Camaño, Eduardo Duhalde.

como reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión” (Roark, 2010:60). Ante la caída en default en 2001 y la cesación de pagos desde 2002 era necesaria una reestructuración de la deuda. Kirchner acordó con el Fondo Monetario Internacional un stand-by por 3 años y en noviembre del mismo año se dispuso la postergación de los pagos de los servicios de la deuda pública¹³⁴.

Al lograr posponer las obligaciones de la deuda externa, la prioridad en los primeros años del gobierno de Kirchner se centró en facilitar el acceso de todos los sectores sociales al mercado interno, pues éste fue un pilar del crecimiento como complemento del mercado externo. A este objetivo se agregó la creación de nuevos puestos de trabajo, el aumento de salarios merced a las negociaciones en los convenios colectivos y de otros ingresos como jubilaciones y pensiones, la recuperación tributaria, la obra pública, la generación de empleo formal; en suma, la expansión económica con recursos genuinos.

A partir de mediados del año 2003 el gobierno intervino en el mercado cambiario a fin de sostener la cotización del dólar. Paralelamente se dio un importante aumento de precios de las mercancías agropecuarias y un crecimiento de la demanda externa de esos productos, lo que permitió el incremento de la actividad económica, el sostenimiento del tipo de cambio y el respaldo creciente de las reservas. En la segunda mitad del año 2002 la economía logró estabilizarse, pero entre 2003 y 2007 comenzó a crecer “a una tasa promedio del 8,5% anual acumulativo, marcando una tendencia que contrasta claramente con el período de convertibilidad del peso cuando el crecimiento promedio anual fue de 3,4%” (CENDA, 2010:5). Entre 2003 y 2008 se generaron más de 4 millones de nuevos puestos de trabajo y la recuperación del nivel adquisitivo del salario. Se produjo un crecimiento relativo de la industria respecto a los servicios, la utilización de la capacidad ociosa y el aumento de la producción intensiva en mano de obra y vinculada al mercado interno, además del aumento de las exportaciones. Ello se manifestó en el crecimiento de los salarios nominales de los trabajadores, que en buena parte, se volcó al consumo. Como señala Ferrer (2010:7) los setenta meses transcurridos entre los segundos semestres de 2002 y 2008 registró tasas de crecimiento superiores al 8% anual, repunte de las

¹³⁴ Ley N° 25.827, Presupuesto, ejercicio 2004 (B.O del 22/11/2003). En el artículo 59 se dispone: “el diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública del gobierno nacional, contraída originalmente con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, o en virtud de normas dictadas antes de esa fecha, hasta que el Poder Ejecutivo nacional declare la finalización del proceso de reestructuración de la misma”.

tasas de ahorro y de inversión, acumulación de reservas internacionales, reducción a la mitad de la tasa de desempleo y alivio de la pobreza .

Con respecto al endeudamiento, en 2005 se concretó la primera etapa de canje de la deuda y se abrió un período de pagos puntuales. La razón de la deuda externa en relación con el PBI, en 1989 era de 107,2% y en 2007 llegaba a 27,2% con una tendencia descendente hasta 2011(CESPA, 2013:14). En 2006 se realizó una cancelación anticipada de la deuda al Fondo Monetario Internacional y una reprogramación de los pagos.

Contrariamente a la política neoliberal de privatizaciones llevada a cabo en la década de 1990, en este gobierno el Estado recuperó varias de las principales compañías y empresas¹³⁵. Se impulsó una política de subsidios para servicios públicos y tarifas sociales.

En el año 2002 fue creado el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)¹³⁶, en el ámbito de la Presidencia de la Nación como un espacio de planificación y coordinación, con el propósito de articular las múltiples intervenciones del Estado nacional en materia social. A partir del año 2003 se implementó una variedad muy grande de programas en distintas áreas de gobierno que el Consejo coordinaba¹³⁷, tendientes a reconstruir la protección a la población excluida, expulsados del mundo laboral por el modelo neoliberal vigente en la década anterior y a vastos sectores de población en situación de vulnerabilidad (Repetto y Potenza Dal Masetto, 2011:8).

El mandato de Néstor Kirchner llegó a su fin el 10 de diciembre de 2007 y lo sucedió Cristina Fernández de Kirchner como continuadora del proyecto político y económico.

2.5. Primeros años del gobierno de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner (Frente para la Victoria) desde 2007 hasta 2010

Como candidata por el Frente para la Victoria, asumió en primera vuelta con el 45% de los votos. Su gobierno continuó con el cambio de paradigma de política económica que caracterizó este período iniciado en el año 2003 imprimiendo un nuevo protagonismo al Estado: administración de los precios relativos vía retenciones, subsidios y otros medios orientados a la redistribución del ingreso y a sostener el consumo en el mercado interno (Ferrer, 2010:9).

¹³⁵ Ejemplo de ello es Aerolíneas Argentinas, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Aguas y Saneamiento, Correo Argentino, Sistema Previsional.

¹³⁶ Decreto N°357/2002 (B.O del 22/02/2002).

¹³⁷ Integrado por 8 Ministerios: 1) Desarrollo Social; 2) Educación; 3) Salud; 4) Trabajo Empleo y Seguridad Social; 5) Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; 6) Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; 7) Economía; 8) Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Los dos últimos años del período en estudio (2008 y 2009) se caracterizaron por una creciente inestabilidad a raíz del aumento de precios, la inflación y el impacto de la crisis internacional sobre la economía, circunstancia que provocó un aumento del desempleo y un crecimiento más lento del PBI. El aumento de precios de los productos agrícolas y del petróleo presionó sobre los precios internos que se combinó con un duro enfrentamiento entre el gobierno y el sector agropecuario por las retenciones, al final del cual estalló la crisis externa del 2008 que repercutió en el comercio al reducirse las exportaciones y caer la inversión.

En el primer semestre del año 2008 se produjo el conflicto con el sector agropecuario por la Resolución 125 que establecía retenciones móviles a las exportaciones de granos propuestas por el Poder Ejecutivo nacional y que fue rechazada en el Senado, poniendo en evidencia los “reacomodamientos de las distintas clases y sus fracciones internas ante el nuevo giro de los acontecimientos” (CENDA, 2010:11). El Estado intervino como reparador de las desigualdades económicas y sociales en el marco de una crisis financiera internacional que hacia fines de la década se expandió impactando en los precios internacionales de las exportaciones argentinas y los movimientos de capital. Recién en el año 2008 se reinstauró el régimen público de reparto bajo el gobierno de Cristina Kirchner¹³⁸.

En el plano interno, la baja de la inversión y del consumo provocaron reducción del PBI y del empleo, que se reactivaron para fines de 2009 (Ferrer, 2010:8). En el año 2008 se canceló la deuda con el Club de París, manteniendo la política de independencia de las imposiciones e intromisiones de los organismos multinacionales de crédito, como ya había sucedido en el 2006. Se creó el “Fondo de Bicentenario para el Desendeudamiento y la Estabilidad” a fin de cancelar los servicios de la deuda con vencimiento en el año 2010¹³⁹. No obstante, se mantuvieron permanentes negociaciones para el pago los compromisos con los tenedores de bonos y otros fondos internacionales (holdouts).

3. Intervenciones del Estado en la temática migratoria en el período 1985 a 2010

En este apartado se desarrollan los aspectos fundamentales de las principales normas que regularon la situación de los migrantes en la Argentina durante el lapso de tiempo considerado, ya que continuó siendo un polo de atracción en la región, aunque los uruguayos también optaron

¹³⁸ Por Ley N° 26.425 se unificó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público (B.O del 09/12/2008).

¹³⁹ Decreto N° 2010/2009.

por otros destinos después de la crisis de 2001. La exposición se organiza de manera cronológica con el objetivo de poner en evidencia el proceso de las sucesivas modificaciones que condujeron a la necesidad de una nueva ley que contuviera de modo integral todos los avances parciales.

La ley que estuvo vigente hasta 2003 fue sancionada por la dictadura cívico-militar y dada su naturaleza restrictiva, así como sus dos reglamentos aprobados durante dos gobiernos de distinta orientación política: en 1987 radical y en 1994 justicialista, imponía requisitos muy difíciles de cumplir por los migrantes, fundamentalmente limítrofes. Se distinguen cuatro tipos de normas para la regularización de la situación migratoria: a) leyes generales y sus reglamentos, b) medidas extraordinarias o “amnistías” para el total de extranjeros y estrictamente para limítrofes; c) programas de facilitación para ciudadanos de Europa central y del este, peruanos y bolivianos, y d) acuerdos entre los países de origen y de recepción con el objetivo de regular las migraciones laborales bajo la forma de convenios con Bolivia (ratificado por Ley N° 25.098) y con Perú (Ley N° 25.099).

3.1. Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración N° 22.439 (B.O del 27/03/81)

La Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración N° 22.439¹⁴⁰, fue promulgada en “uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5° del Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional”, en el marco de la doctrina de la Seguridad Nacional de la dictadura cívico-militar. Constituye una ley de fomento y promoción de la inmigración; regula la admisión, ingreso, permanencia y egreso de los extranjeros, así como las condiciones de expulsión. Poseía una visión policial y su naturaleza era restrictiva, privilegiando el fomento de la inmigración europea. Estuvo vigente hasta el año 2003 cuando la ley y su último decreto reglamentario fueron derogados por el artículo 124 de la Ley de Migraciones N° 25.871. A pesar de las ilegítimas condiciones de su creación, ha sido reforzada en su legitimidad a través de dos Reglamentos dictados durante la democracia: por Decreto N° 1434/87 durante el gobierno radical de Alfonsín y por Decreto N° 1023/94 durante el gobierno peronista de Menem (Novick, 1986:24).

La Ley N° 22.439, conocida como “ley Videla”, surge en un contexto de liberalización a la circulación del capital, y restricción a la circulación de personas; cuando está disuelto el Congreso de la Nación y el Poder Ejecutivo absorbe dos funciones que según la Constitución Nacional corresponden al legislativo: legislar (artículo 63) y proveer a la promoción de

¹⁴⁰ Derogó la Ley N° 817 de 1876, el Decreto N° 4805 /63 y el Decreto N° 4418/65, antecedentes del reglamento.

inmigración (artículo 75, inc. 18). Para ello, la ley crea un “Fondo de Poblamiento” en el Ministerio del Interior. En este sentido, también establece que es ese Ministerio el que deberá fijar los “lineamientos y pautas generales de la política de inmigración, determinando las zonas del interior del país que se consideren prioritarias para el poblamiento y adoptará las medidas necesarias para promoverlo” (artículo 3). La Dirección Nacional de Migraciones (DNM), que funciona en la órbita del Ministerio del Interior, era el organismo de aplicación de la ley.

La naturaleza policíaca de la ley se pone de manifiesto cuando según el artículo 95 expresamente se faculta a ese Ministerio a expulsar a todo extranjero condenado por delito doloso a pena privativa de libertad mayor de cinco años, o cuyas actividades afecten la paz, la seguridad nacional o el orden público. Al ordenar la expulsión, la autoridad de migración podrá disponer la prohibición de reingreso salvo cuando sea expresamente autorizado; además, el Ministerio del Interior o la DNM, una vez decretada la expulsión podrán ordenar la detención.

Desde el enfoque jurídico, Bidart Campos (1997, tomo I:225) considera que la expulsión de extranjeros es inconstitucional, porque implica violar la igualdad civil de derechos que la Constitución reconoce a nacionales y extranjeros; al quedar sujeta a procedimientos administrativos no permite la defensa en juicio y no se prevé revisión judicial¹⁴¹.

En relación con el derecho de obtener un documento de identidad, para cada curso lectivo, se establece que sólo podrán acceder a él quienes hayan obtenido residencia permanente o temporaria por un año o más (Ley N° 22.439, artículos 98 y 99).

Con respecto a la educación media o superior -tanto pública como privada- se dispone que solamente podrán ser admitidos como alumnos quienes estén habilitados a residir legalmente (artículo 102). En lo que concierne a la asistencia o atención de la salud, también se exige acreditar la identidad y justificar la residencia legal. Cuando el extranjero no posea tales constancias, las instituciones hospitalarias o asistenciales quedan obligadas a comunicar tal situación a la autoridad migratoria dentro de las 24 horas (artículo 103). La prohibición de admisión a los centros educativos si se carece de documento, así como la obligación de denunciar por parte de las autoridades sanitarias han sido duramente rechazados porque violan la Constitución Nacional en tanto el derecho a la vida, a la salud, a la educación o a la identidad son

¹⁴¹ Pese al ingreso ilegal o clandestino, el extranjero que ha adquirido la calidad de *habitante* no puede ser posteriormente expulsado (Bidart Campos, 1997, Tomo I: 207).

derechos fundamentales de las personas y no es posible negárselos invocando su situación migratoria irregular (Bidart Campos, 1997, Tomo I: 224; Ceriani, 2010:9).

Otro aspecto reñido con el respeto por los derechos consistía en que no estaba permitido proporcionar alojamiento a título oneroso a los residentes ilegales, y cuando se proporcione gratuitamente también debe comunicarse a la autoridad migratoria. Solamente los residentes permanentes están autorizados a trabajar y los temporarios por el tiempo de su permanencia, en tanto que está prohibido a los extranjeros ilegales y a los transitorios.

3.2. Primer Régimen Extraordinario de Regularización Migratoria, Decreto N° 780/84 (B.O del 15/03/84). Gobierno del Dr. Alfonsín

A pocos meses de la asunción del gobierno constitucional del Dr. Raúl Alfonsín, se dictó una medida de regularización a través del Decreto N° 780/84 que significó una “amnistía” irrestricta dado que permitía obtener la residencia definitiva a todos los extranjeros que acreditaran residencia en la argentina anterior al 30 de noviembre de 1983 y estuvieran en situación irregular. A los nativos de países limítrofes se les brindaron facilidades pudiendo presentar cualquier documento válido de identidad y en caso de no poseerlo, certificado de nacionalidad de su país de origen. Fue prorrogado hasta el 29 marzo de 1985¹⁴². Luego, por Resolución de la DNM N° 2340/85 se aceptaban solicitudes de quienes hubieran ingresado al país antes del 1° de agosto de 1985. Los extranjeros con residencia transitoria que hubieran sido admitidos con posterioridad al mes de agosto de 1985 debían abandonar el país al expirar el plazo de permanencia autorizado. El total de extranjeros radicados por Decreto N° 780/84 ascendió a 258.930 personas, 19.302 son uruguayos; es decir, 7,4% del total de radicados (Alfonso, 2012:56)¹⁴³.

3.3. Decretos Reglamentarios de la Ley N° 22.439 y Regímenes Extraordinarios de Regularización

3.3.1. Primer Reglamento de Migración, Decreto N° 1434/87 (B.O del 17/09/87). Gobierno del Dr. Alfonsín

Si bien la “amnistía” implementada sólo requería documentación mínima e imprescindible, el reglamento aprobado posteriormente fue de carácter restrictivo. En la primera parte se establecen los criterios y categorías de admisión y en el anexo el reglamento de la ley. Los temas más importantes están relacionados con los criterios de admisión y con las inhabilidades para residir

¹⁴² Decreto N° 3627/1984.

¹⁴³ En la “amnistía” anterior exclusiva para limítrofes, correspondiente al Decreto N° 87/1974 se radicaron 147.383 personas de las cuales 10.083 son uruguayos, esto es, 6,9% del total (Alfonso, 2012:55).

en el país, que son los artículos más controversiales y fueron modificados al aprobarse el segundo reglamento, siete años después.

El Decreto N° 1434/87 fija las pautas de una política que no se ajustaba a las características de los inmigrantes regionales, en virtud de la agudización de la crisis socio-económica, si bien se establece en sus Considerandos que se trata de adoptar medidas excepcionales hasta que se retome la capacidad de recepción de migrantes. Se fijan zonas prioritarias de poblamiento, montos de los bienes que podrían introducir los inmigrantes y otorgamiento de franquicias.

En el artículo 15 se enumeran las circunstancias dentro de las cuales la DNM podrá conceder la residencia a los extranjeros en el país. Los criterios incluyen diferentes calificaciones laborales y la categoría más baja corresponde a personal calificado, que puede ser requerido por empresas o personas establecidas en el país, además de profesionales, técnicos, científicos, profesores, empresarios, hombres de negocios, migrantes con capital, personas de especial relevancia en el orden social, cultural, político, etc. Se incluyen también padres, hijos o cónyuges de argentinos o residentes permanentes o temporarios o de las personas enumeradas precedentemente.

Se estipulan los denominados “impedimentos” absolutos o relativos¹⁴⁴ para obtener la residencia, entre los cuales se encuentran: enfermedades físicas o psíquicas que impidan o disminuyan la capacidad de trabajo; ser adicto a estupefacientes o haber traficado con ellos; ejercer la prostitución o haber traficado con personas; registrar antecedentes que hagan presumir que podría comprometer la seguridad, el orden público o la paz social; cuando pueda presumirse que se trata de una persona inútil; estar cumpliendo condena o hallarse procesado por delitos comunes que merezcan pena privativa de la libertad de dos años o más para la legislación argentina (artículo 22 y artículo 23). Entre las inhabilidades relativas también cuenta tener más de 65 años o ser menor de 18 años y carecer de padre, madre, tutor o representante legal. Entre las inhabilidades absolutas se encuentra permanecer en forma ilegal en el país por un lapso mayor de 30 días corridos y se considera inhabilidad relativa cuando la permanencia sea de hasta 30 días corridos¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Según el artículo 25 del Decreto, la DNM, cuando lo estime conveniente podrá admitir excepcionalmente, como residentes temporarios o permanentes a los extranjeros comprendidos en las inhabilidades relativas.

¹⁴⁵ Por Resolución del Ministerio del Interior N° 0129/96 permanecer ilegalmente en el país por más de 30 días se considera inhabilidad relativa.

Poco tiempo después, las exigencias que planteaba el reglamento se endurecieron, ya que por Decreto N° 1013/92¹⁴⁶ se incorpora el artículo 44 bis por el cual antes de conceder la radicación definitiva se deberá tener información acerca de los antecedentes internacionales policiales y judiciales del peticionante, a quien hasta entonces se le otorgará una radicación temporaria, dadas las nuevas formas de la delincuencia internacional.

3.3.2. Segundo régimen extraordinario de regularización migratoria, Decreto N°1033/92 (B.O del 26/06/92). Primer gobierno del Dr. Menem

La aplicación de los criterios de admisión expuestos en el artículo 15 del reglamento de la ley “Videla” motivó la irregularidad a gran cantidad de extranjeros e hizo necesaria la instauración de otra medida excepcional teniendo en cuenta los altos principios de hermandad latinoamericana, pues tal medida consolidaría un marco propicio para el desarrollo de actividades conjuntas con los países limítrofes, como se señala en los Considerandos.

Por este decreto se determinaron normas de excepción para extranjeros nativos de países limítrofes que se encontraran establecidos de hecho en el territorio de la República al 31 de diciembre de 1991, con la presentación de mínima documentación. Fue prorrogado en reiteradas oportunidades hasta el 31 de enero de 1994¹⁴⁷. Se suspendieron las medidas de expulsión, conminación para abandonar el país y expulsión. El Decreto deroga “las previsiones contenidas en el Decreto N° 3938/77” (B.O del 03/02/78), que establecía los Objetivos y Políticas Nacionales de Población de la dictadura militar.

El total de extranjeros radicados por Decreto N° 1033/92 asciende a 221.890 personas, de los cuales 13.035 fueron uruguayos, número que representa el 5,9% del total de radicados (Alfonso, 2012:55).

3.3.3. Segundo Reglamento de Migración, Decreto N° 1023/94 (B.O del 05/07/94). Primer gobierno del Dr. Menem

En el segundo reglamento se establecieron nuevos criterios de admisión, al sustituirse el artículo 15 del Decreto N°1434/87. Los aspectos más importantes se refieren a la exigencia de un contrato de trabajo por escrito verificable, celebrado según la legislación laboral argentina y ya no un

¹⁴⁶ Publicado en el Boletín Oficial del 26/06/1992.

¹⁴⁷ Decreto N° 864/1993 y Decreto N° 1906/1993; estuvo vigente desde el 02/11/1992 hasta el 31/01/1993.

determinado nivel de calificación; se establece la facultad del Ministerio del Interior para modificar los criterios de admisión y la limitación a las cadenas de llamado. Con respecto a los tipos de residencia, se tiende a convertir los residentes temporarios en permanentes subordinado a la carencia de antecedentes internacionales. Se promueve la solicitud desde el exterior a través de las representaciones consulares, teniendo en cuenta los intereses de la República. Se busca impedir la vulneración de la categoría migratoria y con el objetivo de impedir la ilegalidad, dotar a la DNM con los medios necesarios para incrementar los controles de ingreso y egreso. Ante la declaración de ilegalidad de la permanencia de un extranjero, cabe la intimación de la DNM a regularizar la situación, la conminación a que haga abandono del país o la expulsión. En este segundo reglamento se mantuvieron los impedimentos, entre ellos la discapacidad, que sólo permite el otorgamiento de la residencia a hijos discapacitados de residentes. Recién en noviembre de 1994 se modifica la ley 22.439 incorporándose un tercer párrafo al artículo 12 - por la Ley N° 24.393¹⁴⁸ - a partir de la cual a las personas con discapacidad física o psíquica corresponderá igual categoría de admisión que a padres, hijos, cónyuges, o representantes legales cuando estos sean extranjeros y la residencia será permanente cuando alguno de ellos sea argentino nativo o por opción.

En relación con los criterios de admisión del artículo 15 reagrupa algunas categorías y agrega una: e) trabajadores contratados, de acuerdo a la legislación argentina y siempre que la contratación se celebre por escrito.

El artículo consta de dos incisos que sirven de fundamento a tres resoluciones que dieron lugar a programas de facilitación para la regularización migratoria. El inciso "I" (personas de especial relevancia en el orden cultural, social, económico, científico o político) para ciudadanos procedentes de Europa Central y Oriental ¹⁴⁹ en 1994, y el inciso "II" (extranjeros provenientes de países que por razones geográficas, históricas) permitieron regularizar a ciudadanos peruanos y bolivianos¹⁵⁰ en 1996.

¹⁴⁸ Publicada en el B.O del 02/11/1994.

¹⁴⁹ Resolución Ministerio del Interior N° 4632/94.

¹⁵⁰ Resolución Ministerio del Interior N° 3850/94 por la cual se otorgan 365 días a los ciudadanos peruanos nativos que hubieran ingresado a la Argentina antes del 24 de octubre de 1994 para completar la documentación y la Resolución MI N° 2912/96 por el cual se aplica el mismo criterio de admisión se aplicó a los ciudadanos bolivianos que hubieran ingresado al país al 1° de setiembre de 1996.

La aplicación del segundo reglamento, también de índole restrictivo, en concordancia con una política neoliberal, no resolvió la situación de irregularidad de los extranjeros que en gran número no podían cumplir con los criterios de admisión.

En el año 1995 hubo importantes incrementos en los costos por los trámites y prestaciones migratorias y más allá de las restricciones derivadas del propio reglamento hubo otras normas que complementaban los requisitos y los hacían todavía más difíciles de satisfacer. Ejemplo de ello fue la Disposición de la DNM N° 3019/95 que dispuso la necesaria constatación notarial de los medios de prueba a fin de la inclusión de los extranjeros en los criterios de admisión. En el mismo sentido, el Decreto N°1117/98 modifica el Decreto N°1023/94 y establece que a partir de la vigencia del decreto se impide el cambio de calificación de transitorio a temporario, estudiante, o trabajador por contrato, salvo casos excepcionales; modifica el artículo 36 del reglamento y establece que la DNM otorgará sólo excepcionalmente residencia permanente a quienes se encuentren residiendo en el país.

4. Ley de Migraciones N° 25.871 (B.O del 21/01/2004). Gobierno del Dr. Néstor Kirchner

Las soluciones parciales que se fueron implementando como las llamadas “amnistías”, programas de facilitación, convenios o acuerdos bilaterales o multilaterales, no fueron suficientes porque no existía una norma general adecuada a la realidad migratoria que sirviera de marco. En palabras de Novick (2004:80) “se dieron varias circunstancias que confluieron para el éxito: estaba la inquietud, el proyecto, el consenso de diputados, la asunción del flamante Presidente de la Nación, el nuevo Director de Migraciones, la decisión política del gobierno nacional de impulsar el Mercosur y levantar las restricciones con los países limítrofes”. En el mismo sentido se expresa Giustiniani (2004:19): “La sanción de la Ley de Migraciones 25.871 se fundamentó en la necesidad de poner fin a la vigencia de la llamada “Ley Videla” y, a su vez, definir las bases fundamentales para una política migratoria y poblacional para la República Argentina de cara al nuevo siglo y a las nuevas realidades del contexto regional e internacional”. La ley incluye once principios generales en el artículo 3 en los que se enumeran los pilares del pensamiento que la fundamentan.

El artículo 4 prescribe: “El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”. No sólo reconoce los derechos de personas tanto regulares como irregulares, además establece la obligación del Estado de garantizarlo a todas las personas y sin distinción alguna (Novick,

2008:143) en consonancia con las Convenciones y Tratados Internacionales¹⁵¹. El Estado les asegura igualdad de trato y acceso igualitario a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, y seguridad social (artículo 6). Con respecto al derecho a la educación en todos los niveles (artículo 7) y a la salud, asistencia social o atención sanitaria (artículo 8) tampoco se restringen a los migrantes en situación regular, ni a determinadas jurisdicciones y la obligación de denunciar se sustituye por el imperativo a asesorar. Se garantiza el derecho a la reunificación familiar de inmigrantes con sus padres, cónyuges, hijos solteros menores o hijos mayores con capacidades diferentes (artículo 10). Se facilita la participación en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan (artículo 11)¹⁵². También se hace referencia a las iniciativas que debe favorecer el Estado tendientes a la integración de los extranjeros (artículo 14), y expresamente estipula que implementará medidas tendientes a regularizar la situación migratoria (artículo 17). Aún con residencia temporaria, los extranjeros tienen derecho al documento argentino de identidad (artículo 30). Se establece que los extranjeros incluidos en los Acuerdos o Convenios de Migración se registrarán por lo dispuesto en los mismos y por la ley, en el supuesto más favorable (artículo 28).

Incorporando los avances internacionales en materia de delincuencia organizada transnacional¹⁵³, se incluye la Trata y Tráfico de Personas como delitos al orden migratorio, estableciendo las penas correspondientes, agravadas cuando la víctima sea menor de edad (artículos 116 a 121).

4.1. Reglamento de la Ley N° 25.871, Decreto N° 616/2010 (B.O del 06/05/2010)

La reglamentación de la Ley llevó varios años de debates hasta su aprobación por Decreto N° 616/2010 en el cual se mantienen sus amplios principios para regularizar a los extranjeros. Para su elaboración se integró una Comisión de Expertos de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, que trabajaron junto a las autoridades gubernamentales competentes a fin de volcar en el articulado los procedimientos adecuados para garantizar los derechos prescriptos en la ley.

¹⁵¹ La Argentina ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares adoptada por la ONU en 1990, por Ley N° 26.202 (B.O del 17/01/2007).

¹⁵² El derecho al sufragio depende de la legislación vigente en cada jurisdicción.

¹⁵³ La Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios fue ratificada por la Argentina por Ley N° 25.632 (B.O del 30/08/2002).

En síntesis, el nuevo paradigma que sustenta la ley y su reglamento incorpora no sólo el reconocimiento sino también la garantía de los derechos de los migrantes, independientemente de su situación migratoria, acorde a los Acuerdos regionales y a las Convenciones Internacionales ratificadas por la Argentina. Se elimina la obligatoriedad de las autoridades de educación o sanitarias de denunciar a los inmigrantes en situación irregular como imponía la ley anterior aprobada por la dictadura. Garantiza la igualdad de trato y oportunidades. Ninguna autoridad administrativa tiene la potestad de disponer la expulsión de los extranjeros, quienes tienen garantizado el derecho a defensa.

La nacionalidad se toma como criterio distintivo para facilitar la residencia dentro de la región en forma preferencial (artículo 23, inciso “I”), pues en la ley “no sólo se contempla el flujo latinoamericano sino que se otorga a los ciudadanos de la región un trato diferenciado” (Novick, 2008:149). Se tiende a reforzar el proceso de integración que avanza en el Mercosur y que se traduce en la institucionalización del Mercosur Social, Cultural y Educacional; Mercosur Salud; en los Foros y Reuniones Especializadas, y en el Parlamento, instancias en las cuales los temas sociales y las asimetrías entre los países tienen un espacio para plantearse y atender a las demandas, para encontrar soluciones que traspasen las fronteras en un espacio común de construcción de ciudadanía.

4.2. Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria Patria Grande. Disposición DNM N° 53.253 de 2005

Poco tiempo después de la sanción de la Ley de Migraciones, mientras se trabajaba en los consensos para lograr la reglamentación, se puso en marcha el Programa “Patria Grande” que tuvo como objetivo la regularización, inserción e integración de los extranjeros residentes en forma irregular a la sociedad. La Disposición dictada para su implementación estableció los procedimientos para regularizar a los extranjeros nativos de países del Mercosur y Estados Asociados, que estuvieran residiendo en el país con anterioridad al 17 de abril de 2006. Se recurrió a la cooperación de los gobiernos provinciales y municipales, de los consulados extranjeros, de las iglesias y de numerosas organizaciones sociales no gubernamentales, muchas de ellas representativas de los inmigrantes en todo el país. El total de personas inscriptas en el programa entre 2004 y 2010 alcanzó la cifra de 423.697. El total de las radicaciones correspondientes a uruguayos alcanza a 10.785 personas (2,55% del total), encontrándose en cuarto lugar luego de los paraguayos, bolivianos y peruanos (DNM, agosto 2010).

5. Acuerdos migratorios en el ámbito regional

A fin de coadyuvar a la integración en el Mercosur se firman dos Acuerdos similares en los cuales se proponen formas de facilitación y se protegen derechos.

5.1. Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Brasilia, 6 de diciembre de 2002

Junto con este acuerdo se firmó el Acuerdo sobre Residencia para nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile, Estados Asociados, en Brasilia el 06/12/02. El primer Acuerdo, ratificado el 16/07/04 fue aprobado por Argentina a través de la Ley N° 25.902, sancionada el 09/06/04. El segundo acuerdo- ratificado el 16/07/04 - fue aprobado por Argentina a través de la Ley N° 25.903 sancionada el 09/06/04. Ambos acuerdos entraron en vigencia el 28 de julio de 2009.

Ambos acuerdos persiguen la finalidad de favorecer la integración entre los países del Mercosur, facilitando la obtención de la residencia legal en otro¹⁵⁴.

La firma de estos Acuerdos constituye el antecedente inmediato a la sanción de la nueva ley argentina porque avanza en la facilitación de la residencia para los mercosureños. La residencia temporaria podrá transformarse en permanente presentando la solicitud y la documentación requerida.

6. Reflexión preliminar

En el plano político, agotado el modelo sustitutivo de importaciones, Argentina y Uruguay enfrentaron dictaduras cívico-militares muy cruentas que implantaron modelos económicos neoliberales. Cuando se recobró la democracia, resultó prioritario recomponer las instituciones y los derechos avasallados, pero al mismo tiempo urgía recuperar las economías y reforzar la integración regional. Los regímenes autoritarios dejaron dos países fuertemente endeudados y comprometidos con los organismos internacionales de crédito que ejercieron fuerte presiones sobre las decisiones de su política interna. No sólo se manifestaron en el quiebre del Estado de Derecho y graves violaciones de los derechos humanos, sino que tuvieron su correlato en las profundas crisis económicas y sociales, alta concentración del ingreso, desempleo, flexibilización laboral, desprotección social, etc. Hasta los años 2001 y 2002, los gobiernos democráticos de ambos países se mantuvieron encuadrados en el neoliberalismo y propugnaron la exclusión

¹⁵⁴ La Disposición DNM N° 29.929/2004 aclara que el detalle de países mencionados en el artículo 23 inciso "I" es meramente enunciativo, debiendo considerarse incluidos a todos los Estados Parte y asociados del Mercosur.

social, acatando los principios del Consenso de Washington y los planes para postergar los pagos de la deuda canjeándola por más deuda. Esta implicó fuertes ajustes, condicionamientos externos -dados por el endeudamiento-, con consecuencias sobre la calidad de vida de las personas, agravadas por la desocupación, la desindustrialización, la apertura de la economía y los bajos salarios.

La situación económica argentina fue muy compleja y se vio muy empeorada por los compromisos impuestos por los organismos acreedores de la deuda externa. Durante todo el período 1985-2010 se vivieron crisis económicas muy graves bajo gobiernos neoliberales, aunque la más aguda fue la del año 2001. La dependencia de las directivas de los organismos internacionales fue disminuyendo desde el año 2003 en adelante, en el marco de un proyecto político integrador. A pesar de las crisis, Argentina continuó siendo un polo atractivo para los inmigrantes regionales, aunque no tanto para los uruguayos, quienes ante situaciones de inestabilidad económica y política análogas a las vividas en su propio país, optaron mayoritariamente por dirigirse a otros destinos.

La problemática de los derechos humanos y la recuperación de las libertades fueron preponderantes en los primeros años de recuperación de la democracia.

La intervención del Estado en la protección y garantía de los derechos de los migrantes a partir del año 2003 reconoce la realidad migratoria reciente y la voluntad de integración, en contraposición con las políticas persecutorias y discriminatorias adoptadas en otras partes del mundo como la Directiva de Retorno de la Unión Europea o la Ley de Arizona en Estados Unidos de Norteamérica. En relación con el ejercicio de los derechos políticos, los extranjeros tienen derecho al sufragio de acuerdo a las constituciones provinciales y en el año 1991 fue sancionada una ley nacional que permite el voto a los ciudadanos argentinos residentes en el exterior.

A partir de 2003, con la asunción de gobiernos preocupados por la inclusión y la unidad del Mercosur - no sólo económica sino con un componente social creciente- comenzó una etapa de avances impulsados por las acciones y garantías que se brindaban desde los Estados. El nuevo enfoque se reflejó en sus intervenciones para facilitar las migraciones, basado en el principio de cooperación y reciprocidad, fundamentalmente de los trabajadores y sus familias.

A continuación se agrega un cuadro que sintetiza los contextos estudiados y permite una comparación de los dos países.

Cuadro comparativo - Contexto de Uruguay y Argentina (1985 a 2010)

Dimensiones	Uruguay	Argentina
1. Socio-Económica		
Aplicación de políticas neoliberales	Hasta 2005 cuando asume un gobierno de inclusión.	Hasta 2003 cuando asume un gobierno de inclusión.
Consecuencias de las crisis económicas internacionales: recesiones	1995. Efecto Tequila: Crisis y recesión 1999-2002. En 2008 crisis financiera internacional originada en los países centrales provocó recesión. Caída del empleo. Períodos expansivos 1990-1998 y 2003 a 2010.	1995. Efecto Tequila: recesión. Crisis prolongada 1999-2002. En 2008 crisis financiera internacional originada en los países centrales provocó recesión. Caída del empleo. Períodos expansivos 1990-1998 y 2003 a 2010.
Dependencia de la situación internacional	Dependencia de los precios internacionales de los productos exportables.	Dependencia de los precios internacionales de los productos exportables.
Integración regional	Prioridad al Mercosur	Prioridad al Mercosur
Desequilibrios macroeconómicos	Inflación, devaluaciones.	Inflación, devaluaciones.
Planes de estabilización	Durante la década de 1990 y abandonado en el 2002.	Cambio de la moneda: Plan Austral 1985. Plan Primavera 1988. Plan de convertibilidad en la década de 1990.
Aplicación de Principios del Consenso de Washington	Reforma del Estado: 1) privatizaciones y flexibilización laboral. 2) reforma administrativa. 3) privatización del Sistema de la Seguridad Social. 4) apertura de la economía y liberalización financiera.	Reforma del Estado: 1) privatizaciones y flexibilización laboral. 2) reforma administrativa. 3) privatización del Sistema de la Seguridad Social. 4) apertura de la economía y liberalización financiera.
Precarización y flexibilización laboral	Crecimiento del empleo no registrado. Alcanza 36% en 2001 y aumenta a 41% en 2004 para luego descender a 24% en 2013.	Crecimiento del empleo no registrado durante la década de 1990.
Endeudamiento	Externo Necesidad de préstamos del FMI, Plan Brady, renegociaciones de la deuda externa y cancelaciones parciales hacia el final del período. Endeudamiento interno.	Externo Necesidad de préstamos del FMI, Plan Brady, renegociaciones de la deuda externa y cancelaciones parciales hacia el final del período. Endeudamiento interno.
Inflación	Inflación.	Hiperinflación 1989.
Desempleo	Crecimiento económico en los años 1990, pero con desempleo creciente hasta 20% en 2002. Disminución abrupta del desempleo hacia el año 2010.	Crecimiento del desempleo, consecuencia del efecto Tequila. Expansión entre 1996 y 1998. Máximo desempleo entre 2001 y 2002 de 21,5%. Disminución en el año 2011.

2. Política	Uruguay	Argentina
Salida de la dictadura	Producto de un Pacto. Plebiscito en 1980 convocado por la dictadura para legitimar el gobierno de facto con resultado negativo. Negociación en el Pacto del Club Naval para la transición democrática.	Desgaste político. Derrota militar en la Guerra de Malvinas.
Cumplimiento de los mandatos presidenciales	Se cumplieron todos los mandatos. Transiciones pacíficas en tiempo. No hubo enfrentamientos posteriores con los militares.	Entrega anticipada del poder en 1989 de Alfonsín a Menem y renuncia del Presidente de la Rúa en 2001. Hubo enfrentamientos posteriores con los militares que fueron sofocados.
Política de derechos humanos	Restablecimiento de derechos humanos inmediatamente recuperada la democracia. No hubo juicio a los dictadores. Ley de Caducidad de 1986, nunca derogada ni anulada. Juicios por delitos de lesa humanidad a partir de 2011. Creación de la Comisión de Paz en 2003.	Restablecimiento de derechos humanos inmediatamente recuperada la democracia. Creación de la CONADEP. Juicio a las Juntas militares en 1985. Ley de Obediencia Debida y Punto final de 1987, derogadas en 2003. Indultos de 1990 derogados en 2007.
Conflictividad	Alta con los sindicatos.	Alta con los sindicatos y revueltas sociales. Saqueos.
Políticas sociales	Políticas sociales para atenuar la pobreza.	Políticas sociales para atenuar la pobreza.
3. Intervenciones del Estado en la cuestión migratoria	Uruguay	Argentina
Política Migratoria. Ley de migración. Reconocimiento del “derecho a migrar” como derecho humano. Reconocimiento e igualdad de derechos civiles, sociales y culturales de los extranjeros con los nacionales. Políticas de vinculación y retorno de connacionales	Ley vigente desde la década de 1930. Comisiones y Programas destinados a emigrantes y retornados. Política integral a partir de la nueva ley con enfoque de derechos en el año 2008. Protección de derechos de los emigrantes. Políticas y adecuación institucional para asistir la vinculación y el retorno.	Legislación vigente sancionada en la dictadura en 1981(restrictiva). Medidas extraordinarias hasta una nueva ley de migraciones con enfoque de derechos en el año 2008. Protección de derechos de los extranjeros. Políticas y adecuación institucional para asistir la vinculación y el retorno.
Derechos políticos.	Voto de los extranjeros. No votan los uruguayos en el exterior.	Voto de los extranjeros. Voto de los argentinos en el exterior desde 1991.
Perspectiva de la integración regional y adopción de normativa internacional	Participación en ámbitos regionales y ratificación de normas y acuerdos. Incorporación al derecho interno.	Participación en ámbitos regionales y ratificación de normas y acuerdos. Incorporación al derecho interno.

Fuente: elaboración propia en base a la bibliografía estudiada.

Capítulo V

La dinámica migratoria y las características sociodemográficas de los uruguayos residentes en la Argentina entre 1985 y 2010

En este capítulo se describen las principales características sociodemográficas de los uruguayos a partir de las variables que brindan los Censos de Población, Hogares y Viviendas de 1991, 2001 y 2010 relevados en Argentina por el INDEC, que permiten la aplicación del Redatam+SP. Se presenta un perfil de la población uruguaya relativo a la estructura y composición por sexo, edad, educación, relación de parentesco, ocupación, vivienda y distribución espacial.

1. Importancia de la emigración uruguaya

En Uruguay, desde la llegada de los españoles a fines del siglo XVI, las migraciones internacionales han tenido un peso crucial durante toda su historia. Hasta mediados del siglo XX fue un país de inmigración y a partir de entonces comenzó un proceso de pérdida de población que tuvo consecuencias muy importantes sobre el envejecimiento demográfico y todos los aspectos de la vida social, cultural, económica y política. Estos efectos han sido muy contundentes dado el escaso volumen de la población total que, según el Censo de Población en 1975 era de 2.788.429 personas y en 2011 apenas llegaba a 3.286.314 (INE, Uruguay).

Durante los últimos años del siglo XVIII llegaron africanos que inicialmente fueron traídos como esclavos, pero fundamentalmente el Uruguay “recibió parte de las corrientes originadas en Europa y Medio Oriente que se incorporaron al territorio americano en el proceso colonial y después, parte de la gran emigración europea del siglo XIX y primera mitad del XX” (Macadar y Pellegrino, 2006:2). Como señala Aguiar: fracasado el proyecto artiguista (...) el Uruguay accedió a la vida independiente como ‘país vacío’ (...) la importancia de la inmigración surgía del vacío” (Aguiar, 1982: 30).

Hacia fines del siglo XIX, era un país nítidamente receptor de población extranjera, a tal punto que en 1860 constituía la tercera parte de la población total, aporte que se mantuvo hasta la década de 1930. Las Guerras Mundiales y la crisis de 1929 detuvieron la llegada de extranjeros cuyo volumen mostró un ligero repunte recién después de la Segunda Guerra Mundial. No obstante, siempre estuvieron presentes los movimientos intrarregionales, sobre todo hacia Argentina y Brasil, aunque con diferente intensidad.

A partir de 1960, comenzó a consolidarse un nuevo patrón de país expulsor, como consecuencia de la crisis económico-social y política y a su vez, se profundizó la propensión a emigrar, sobre todo entre los jóvenes. Los principales países de destino fueron Estados Unidos, Canadá y Australia, y un tiempo después los países europeos, especialmente España e Italia. En los primeros años de la década de 1960 la emigración fue altamente selectiva en términos de educación; lo que se denominó “*brain drain*” de fuerza de trabajo calificada, profesionales y técnicos (Filgueira, 1976: s/n), hasta que a las motivaciones económicas se agregaron las políticas, definiendo una migración forzosa como respuesta a la dictadura militar de 1973. Entre 1963 y 1985 se estima que la emigración incluyó el 20% de la población económicamente activa, y si se toma el período comprendido entre 1963 y 2003 se estima en 446.087 personas (Pellegrino y Vigorito (s/f: 6). Hasta mediados de la década de 1970 la mayoría partió al exilio como consecuencia del golpe de Estado de 1973 y la mitad de los emigrantes tuvo como destino Argentina, por lo menos como primer punto de la trayectoria migratoria. Los picos más altos se alcanzaron en 1974 cuando emigraron 57.700 personas (Aguiar, 1982:59). Si bien el flujo se atenuó en los momentos de mayor estabilidad económica y política, resurgió en el año 2002 como estrategia frente a la crisis. La emigración constituyó un mecanismo para aliviar sus consecuencias, facilitado por la existencia de fuertes redes con experiencia acumulada por haber atravesado momentos similares. No se produjo a consecuencia de la presión demográfica, sino que por el contrario, la baja fecundidad y la emigración serían los “correlatos demográficos de las limitaciones a las posibilidades de crecimiento” (Pellegrino, 2000:16).

En la década de 1980 se vivió un profundo deterioro del salario real, devaluación, endeudamiento interno, desempleo, éxodo de profesionales y técnicos. Finalmente, luego de arduas negociaciones entre los partidos políticos y los militares para la transición a la democracia, en 1985 asumió un gobierno civil, y ello trajo aparejado un movimiento de retorno asistido que fue fomentado por el Estado desde la Comisión de Repatriación y desde otras organizaciones de la sociedad civil.

En Uruguay, país de urbanización y modernización temprana, la migración no constituye un fenómeno coyuntural. Ya desde la década de 1970, los investigadores planteaban esta cuestión en términos de “tensión estructural” (Filgueira, 1976: s/n), entendiendo la emigración como una forma de solución del conflicto entre las expectativas que genera la alta educación y la urbanización, frente a las frustraciones que impone el mercado de trabajo. También ha sido

considerada como resultado de la propia estructura económica y social (Aguilar, 1982:93). Años más tarde se afianzó el concepto de “estado de disponibilidad migratoria” (Rama y Filgueira, 1991 citado en Diconca y De Souza, 2001:61) y el de “propensión a emigrar” (...) porque el proyecto emigratorio se ha incorporado como una opción importante en el imaginario colectivo” (Pellegrino, 1994:11). A estas perspectivas debe agregarse un enfoque antropológico desde el cual se definen las expectativas de los emigrantes como representaciones promisorias del mundo exterior, como un “afuera” que permitiría cumplir esas expectativas, contrapuesto al mundo “nativo” que ofrece frustraciones (Diconca y De Souza, 2003: 156), conformando una “cultura de emigración” (De Souza, 2007:155) en base a los nexos interpersonales e interacciones entre los que se quedaron en el país y los que se fueron. No obstante, estas interpretaciones reconocen que el sustrato de la emigración en los regímenes democráticos es fundamentalmente económico, en ocasiones como respuesta al desempleo, y en otras, frente al deterioro del salario real.

En 1985, una vez superada la etapa de la última dictadura cívico-militar, la emigración se mantuvo hacia los países industrializados debido a sus fuertes políticas de atracción desde el punto de vista laboral y salarial, especialmente orientadas a la población altamente calificada. A nivel regional, la Argentina ofreció una situación relativamente ventajosa desde el punto de vista económico, dados los menores costos de traslado y de adaptación psicosocial, a lo cual debe sumarse la existencia de una colectividad muy extensa y de antigua data, constituyendo un conjunto de factores suficientes para mantener la inercia de la emigración hacia este país.

2. La población extranjera en la Argentina

La población extranjera en la Argentina históricamente proviene de Europa y América, y en forma mucho menos significativa de Asia, África y Oceanía, de tal modo que la inmigración masiva de ultramar de fines del siglo XIX y comienzos del XX estaba compuesta, fundamentalmente, por italianos y españoles, también por franceses, alemanes, polacos, sirio-libaneses, entre otras de menor volumen (Devoto, 2007: 537). Además de los efectos demográficos, todas esas colectividades han hecho un importante aporte al desarrollo económico, social y cultural de la Argentina por la diversidad de sus instituciones, del movimiento asociacionista y el mutualismo que fomentaron, abriéndose al resto de la sociedad.

Sobre la población total, desde 1869 en que representaban el 12,1%, los extranjeros han disminuido su peso relativo, siendo su importancia muy notoria entre 1895 y 1914 en que llegaron a constituir casi la tercera parte del total. Luego el descenso fue sostenido hasta 2001

cuando se registra el valor más bajo y se produce un ligero repunte hacia 2010 pasando de 4,2% a 4,5%.

La composición de los extranjeros cambió porque el peso de los limítrofes pasó de ser el 12,9% en el año 1947, a constituir el 68,9% en el año 2010 (Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1. Población nacida en países limítrofes en censos nacionales de Argentina desde 1869 hasta 2010

Censo año	Población total	Población extranjera	Extranjeros sobre población total (%)	Población extranjera limítrofe	Limítrofes sobre población total (%)	Limítrofes sobre total de extranjeros (%)
1869	1.737.076	210.189	12,1	41.360	2,4	19,7
1895	3.954.911	1.004.527	25,4	115.892	2,9	11,5
1914	7.885.237	2.357.952	29,9	206.701	2,6	8,6
1947	15.893.827	2.435.927	15,3	313.264	2,0	12,9
1960	20.010.539	2.604.447	13,0	467.260	2,3	17,9
1970	23.390.050	2.210.400	9,5	533.850	2,3	24,2
1980	27.947.447	1.912.217	6,8	753.428	2,7	39,6
1991	32.615.528	1.628.210	5,0	817.428	2,5	50,2
2001	36.260.130	1.531.940	4,2	923.215	2,5	60,3
2010	40.117.096	1.805.957	4,5	1.245.054	3,1	68,9

Fuente: Serie Estudios N° 29 (1997). Censos Nacionales de Población, 1869 a 2010, INDEC.

Es decir, los flujos de ultramar no tuvieron reposición y fueron disminuyendo como consecuencia de la mortalidad. El Censo de 2010 refleja que el 81,5 % de los extranjeros en la Argentina son americanos (fundamentalmente limítrofes y peruanos), sólo 16,6% son europeos y apenas 1,9 % proviene de otros continentes (Asia, África, Oceanía). El fuerte crecimiento de los peruanos es reciente pues casi duplicaron su volumen entre 2001 y 2010, momento en que representan el 70% de los americanos no limítrofes (Cuadro N° 2).

Cuadro N° 2. Población extranjera por lugar de nacimiento seleccionado. Año 2010

Lugar de nacimiento	Población nacida en el extranjero
Total	1.805.957
%	100,0
América	1.471.399 (81,5%)
Países limítrofes	1.245.054
Bolivia	345.272
Brasil	41.330
Chile	191.147
Paraguay	550.713
Uruguay	116.592
Países no limítrofes (América)	226.345
Perú	157.514
Resto de América	68.831
Europa	299.394 (16,6%)
Alemania	8.416
España	94.030
Francia	6.995
Italia	147.499
Resto de Europa	42.454
Otros (África, Asia, Oceanía)	35.164 (1,9%)
Asia	31.001
África	2.738
Oceanía	1.425

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Cuadro P6.INDEC.

2.1. Los uruguayos y el resto de limítrofes

Según la fuente censal del año 2010 los paraguayos son el colectivo más numeroso y constituyen el 44,2% de los extranjeros limítrofes, los bolivianos el 27,7%, los chilenos el 15,4%, los uruguayos el 9,4% y los brasileros el 3,3%. Entre 2001 y 2010 los paraguayos y bolivianos

tuvieron un crecimiento muy significativo, mientras los chilenos, que constituyen la tercera colectividad en valores absolutos, tuvieron alta representación durante la década de 1970, pero fueron perdiendo peso desde 1991 y descendieron bruscamente en el último período (Cerrutti, 2009: 12). En el concierto de las migraciones limítrofes, la uruguaya no es dinámica; no ha crecido fuertemente como la paraguaya o la boliviana sino que por el contrario, disminuyó su stock como sucedió con los chilenos (Cuadro N° 3).

**Cuadro N° 3. Población total limítrofe por país de nacimiento en porcentajes.
Censos de 1869 a 2010**

País de nacimiento	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980	1991	2001	2010
Total de países limítrofes	41.360	115.892	206.701	313.264	467.260	533.850	753.428	841.697	923.215	1.245.054
Total %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Bolivianos	15,0	6,4	8,8	15,3	19,1	17,3	15,7	17,8	25,3	27,7
Brasileños	14,3	21,3	17,7	15,0	10,4	8,4	5,7	4,2	3,8	3,3
Chilenos	26,3	17,8	16,7	16,5	25,3	24,9	28,6	30,3	23,0	15,4
Paraguayos	7,9	12,6	13,8	29,8	33,2	39,7	34,9	31,1	35,2	44,2
Uruguayos	36,5	42,0	42,9	23,5	12,0	9,6	15,1	16,6	12,7	9,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC, 1997. Serie Estudios N° 29. Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda s de 2001 y 2010 procesados con Redatam +SP.

La emigración política se produjo cuando en Uruguay sobrevino la dictadura en 1973, mientras que en Argentina hasta 1976 se vivió en un gobierno democrático. Este crecimiento del volumen se reflejó en el censo de 1980, en el cual se duplicó la población censada en 1970. En 1991, a pesar de la grave crisis política y económica argentina, se constata la frecuencia histórica más alta que llegó a 133.453 personas. A partir de ese momento, hubo un brusco descenso del total hasta el año 2010, en valores absolutos y en su participación en el total de los extranjeros (Cuadro N° 4).

Según Koolhaas (2012: 214) la emigración que se produjo desde el año 2000 tuvo motivaciones fundamentalmente económicas y se dirigió principalmente a España que recibió el 43% del total; Estados Unidos el 26%; Argentina quedó como tercer destino, absorbió el 12% y por último Brasil el 5%.

Cuadro N° 4. Población total uruguaya censada en Argentina en 1980, 1991, 2001 y 2010; porcentaje sobre el total de extranjeros, sobre el total de limítrofes y sobre población total

Censos año	Total población extranjera (absoluto)	Total población nacida en Uruguay (absoluto)	Población uruguaya sobre población extranjera en %	Población limítrofe (absoluto)	Población uruguaya sobre población limítrofe en %	Población total censada (absoluto)	Población uruguaya sobre población total en %
1980	1.912.217	114.108	6,0	753.428	15,1	27.947.447	0,4
1991	1.628.210	133.453	8,2	817.428	16,3	32.615.528	0,4
2001	1.531.940	117.564	7,7	923.215	12,7	36.260.130	0,3
2010	1.805.957	116.592	6,5	1.245.054	9,4	40.117.096	0,3

Fuente: Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas, 1980, 1991, 2001 y 2010, INDEC.

Si bien no hay coincidencia en los momentos en que se relevaron los censos en los dos países, en los censos uruguayos se reflejan ciertas consecuencias de la población ausente, censada en la Argentina, tanto en el bajo crecimiento como en el envejecimiento demográfico que presenta Uruguay. Es decir, sobre la población censada en Uruguay en el año 1996, la población censada en Argentina en 1991 representa 4.2%; sobre la población censada en Uruguay en 2004, los uruguayos en el censo argentino de 2004 representan 3,6% y los uruguayos censados en Argentina en 2010 representan 3,5% de la población total censada en Uruguay en el año 2011, lo que indica que eligieron otros destinos (Cuadro N° 5).

Cuadro N° 5. Población total censada en Uruguay en 2011, 2004, 1996 y 1985 y población uruguaya censada en Argentina en 2010, 2001, 1991 y 1980.

Censos Uruguay	2011	2004	1996	1985
Población total	3.286.314	3.241.003	3.163.763	2.955.241
Censos Argentina	2010	2001	1991	1980
Cantidad de uruguayos censados en Argentina y % de la población uruguaya censada en Argentina sobre población total censada en Uruguay	116.592 (3,5%)	117.564 (3,6%)	133.453 (4,2%)	114.108 (3,9%)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE –Censos de Población-Cuadro T 1 y de INDEC- Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 1980, 1991, 2001 y 2010.

Se puede interpretar que la migración uruguaya no se ha renovado y evidencia los efectos de la mortalidad. En el período intercensal 2001-2010 podrían haberse producido algunos desplazamientos intermitentes de emigración hacia la Argentina y, eventualmente, retornos a Uruguay en los años cercanos a las crisis económicas e institucionales que padecieron los dos países. Ambas circunstancias se podrían haber combinado y permitirían entender, en parte, la disminución en valores absolutos. Koolhaas y Nathan (2013: 64) señalan que Estados Unidos y Argentina son los países que ocupan el segundo lugar entre los países de origen del retorno al Uruguay, dado que el primero está ocupado por España. El porcentaje de retorno desde Argentina en el período 2005 al 2009 se halla en el orden del 15% del total de retornados, que en valores absolutos implica unas 3000 personas.

3. Año de llegada

Del total de inmigrantes uruguayos censados en viviendas particulares en el año 2010, el 79% llegó a la Argentina antes de 1991; el 9,7% lo hizo entre 1991 y 2001, y el 11% restante entre 2002 y 2010. De manera similar, el 86,7% de los chilenos llegó antes de 1991, por tanto ambas conforman la migración más antigua. Por el contrario, en el caso de paraguayos y bolivianos antes de 1991 llegó la menor parte del total, esto es, 41,5% de los paraguayos y 38,4% de los bolivianos (Cuadro N° 6).

Cuadro N° 6. Total del país. Población en viviendas particulares nacida en el extranjero, por lugar de nacimiento, según año de llegada al país, en porcentajes. Año 2010

Lugar de nacimiento	Total	Año de llegada al país		
		antes de 1991	entre 1991 y 2001	entre 2002 y 2010
	%	%	%	%
Total	100	52,7	17,9	29,4
América	100	46	20,3	33,7
Países limítrofes	100	51,6	18,4	30,1
Bolivia	100	38,4	24,9	36,7
Brasil	100	54	16,4	29,6
Chile	100	86,7	6,6	6,7
Paraguay	100	41,5	20,3	38,2
Uruguay	100	79,3	9,7	11,0

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010, Cuadro P 32 INDEC.

4. Distribución por sexo y edad

Según la información relevada en Argentina en los tres censos analizados (1991, 2001 y 2010) se observa el afianzamiento de un proceso de predominio femenino en los colectivos de inmigrantes provenientes de países limítrofes (excepto en Bolivia que en 1991 y 2001 oscila en 50%), confirmando lo que se ha denominado la “feminización de las migraciones” (Cerrutti y Maguid, 2010: 8). En Uruguay también se observa un leve crecimiento de las mujeres en el total, pasando de 51,2% a 52,4% (Cuadro N° 7).

Cuadro N° 7. Población por país de nacimiento y sexo en porcentajes. Años 1991, 2001, 2010

País de nacimiento	1991			2001			2010		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Países limítrofes	841.697*	47,9%	52,1%	923.215	46,3%	53,7%	1.245.054	46,4%	53,6%
Bolivia	143.569	51,8%	48,2%	233.464	50,3%	49,7%	345.272	49,7%	50,3%
Brasil	33.476	43,6%	56,4%	34.712	41,8%	58,2%	41.330	42,2%	57,8%
Chile	244.410	50,0%	50,0%	212.429	47,8%	52,2%	191.147	46,5%	53,5%
Paraguay	250.450	44,1%	55,9%	325.046	42,4%	57,6%	550.713	44,4%	55,6%
Uruguay	133.453	48,8%	51,2%	117.564	48,1%	51,9%	116.592	47,6%	52,4%

*Sin especificar 36.339

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de 1991, 2001 y 2010, INDEC.

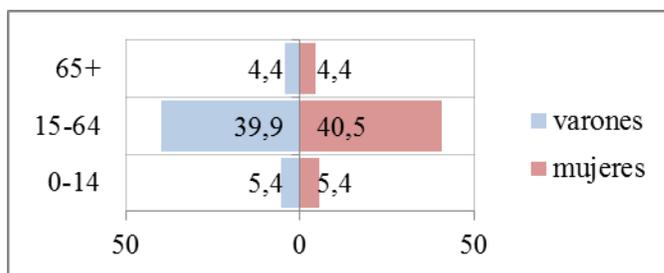
La distribución por edad condice con el carácter laboral de la migración limítrofe ya que por país se evidencia una concentración cercana al 80% en edades activas.

Analizando los grandes grupos de edad se evidencia que los uruguayos se diferencian de los demás limítrofes por el peso relativo de los menores de 14 años y de los mayores de 65 años. En todos los países el grupo de 0 a 14 años es el menos numeroso pero en Uruguay se registra el menor porcentaje de este grupo en el total de uruguayos censados en 2010 (3,2%) y en el otro extremo, en Bolivia se encuentra el mayor porcentaje de menores en relación a su población

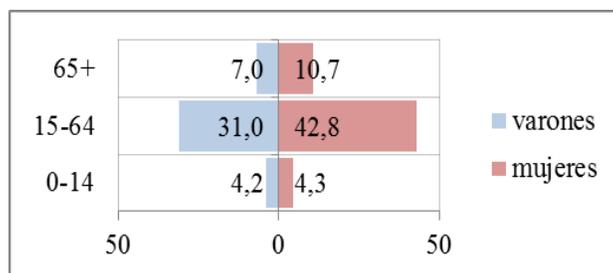
censada (10,8%). Entre 15 y 64 años se aglutina el 79% de los uruguayos, que es un valor muy similar al que se encuentra en los otros países y también predominan las mujeres como en el resto, pero por una diferencia de 1,2% que es la más escasa en comparación con los demás. En el grupo de 65 años y más, se concentra el 18% de los uruguayos, que junto con los brasileros y chilenos constituyen los colectivos más envejecidos y en ellos predominan las mujeres por una diferencia mayor que entre paraguayos y bolivianos (Gráfico N° 1, ver en Anexo Estadístico Cuadro G1).

Gráfico N° 1. Población limítrofe por lugar de nacimiento según sexo y grupo de edad en porcentajes. Año 2010

a) Bolivia



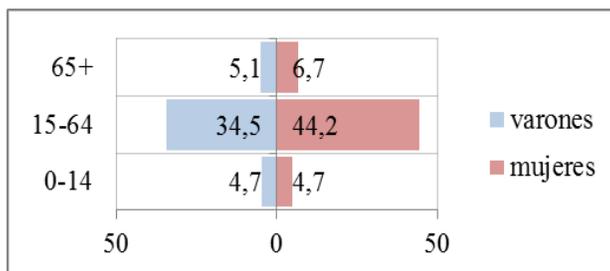
b) Brasil



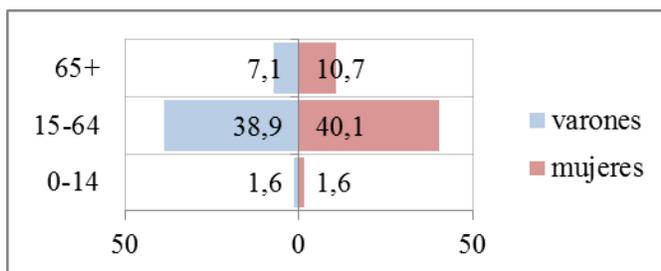
c) Chile



d) Paraguay



e) Uruguay

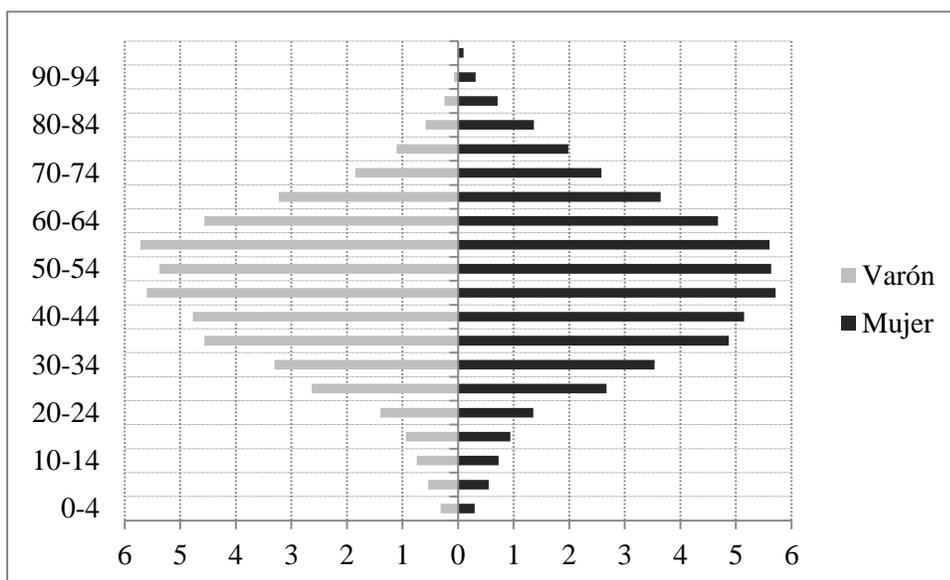


Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Concentrando el análisis en la evolución de la población uruguaya desde 1991 hasta 2010 por grandes grupos etarios, se observa que el peso relativo de los menores de 14 años se ha reducido a menos de la mitad: de 11.388 en 1991 a 3.273 en 2001 y a 3.688 en el año 2010, cifras que indicarían que desde el año 2001 ha disminuido notablemente la migración de núcleos familiares completos. Por otro lado, el descenso de población en edad activa y el aumento de mayores de 65 años dan cuenta de una migración envejecida que no se ha renovado.

La distribución por grupos etarios quinquenales de la población uruguaya muestra que los varones, -que según el censo de 1991 predominaban en las edades centrales-, son superados por las mujeres en los dos últimos censos. Esta constatación es importante porque no sólo se refiere a población en edad activa sino a mujeres en edad fértil. A partir de los 60 años se evidencia la fuerte y creciente representación femenina. A medida que aumenta la edad, las mujeres no sólo son mayoría en todos los grupos quinquenales con respecto a los varones sino que van aumentando su peso relativo, lo que evidenciaría la sobremortalidad masculina y podría ser indicio de situaciones de reunificación familiar (Gráfico N° 2, ver en Anexo Estadístico Cuadro G2).

Gráfico N° 2. Población total nacida en Uruguay por grupos quinquenales de edad y sexo en porcentajes. Año 2010.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En comparación con la población total censada en Argentina, la uruguaya se presenta mucho más envejecida ya que en aquella distribución los menores de 14 constituyen el 25.5%, el grupo entre 15 y 64 años representan el 64.3%, y los mayores de 65 años el 10.2% de la población (Cuadro P5- Censo 2010, INDEC).

Por otro lado, la distribución por edad difiere muy significativamente con la población censada en Uruguay, ya que según el Censo de Población del año 2011 (INE, Uruguay) el peso de los menores de 14 años constituye el 21,8%; el grupo de 15 a 64 años representa el 64,1% y los mayores de 65 años el 14,1%.

5. Educación

5.1. Nivel de educación por sexo

Una de las características de los migrantes es la selectividad educativa, dependiendo del lugar de destino. Históricamente el stock de uruguayos residentes en Argentina ha mostrado un nivel educativo superior a los limítrofes tomados en conjunto, pero inferior a los uruguayos que se dirigieron a otros destinos cuyas políticas migratorias atraían profesionales y técnicos calificados. La información relevada en el censo argentino del año 2001 muestra una distribución por niveles de instrucción relativamente homogénea por sexo. No obstante, es observable un porcentaje levemente superior en las mujeres en los niveles medios y superiores, es decir, secundario completo y terciario/universitario completo o incompleto, que alcanza el 41,2% y entre los varones llega a 36,5% (Cuadro N° 8).

Cuadro N° 8. Población mayor de 15 años nacida en Uruguay por máximo nivel de instrucción alcanzado y sexo. Año 2001

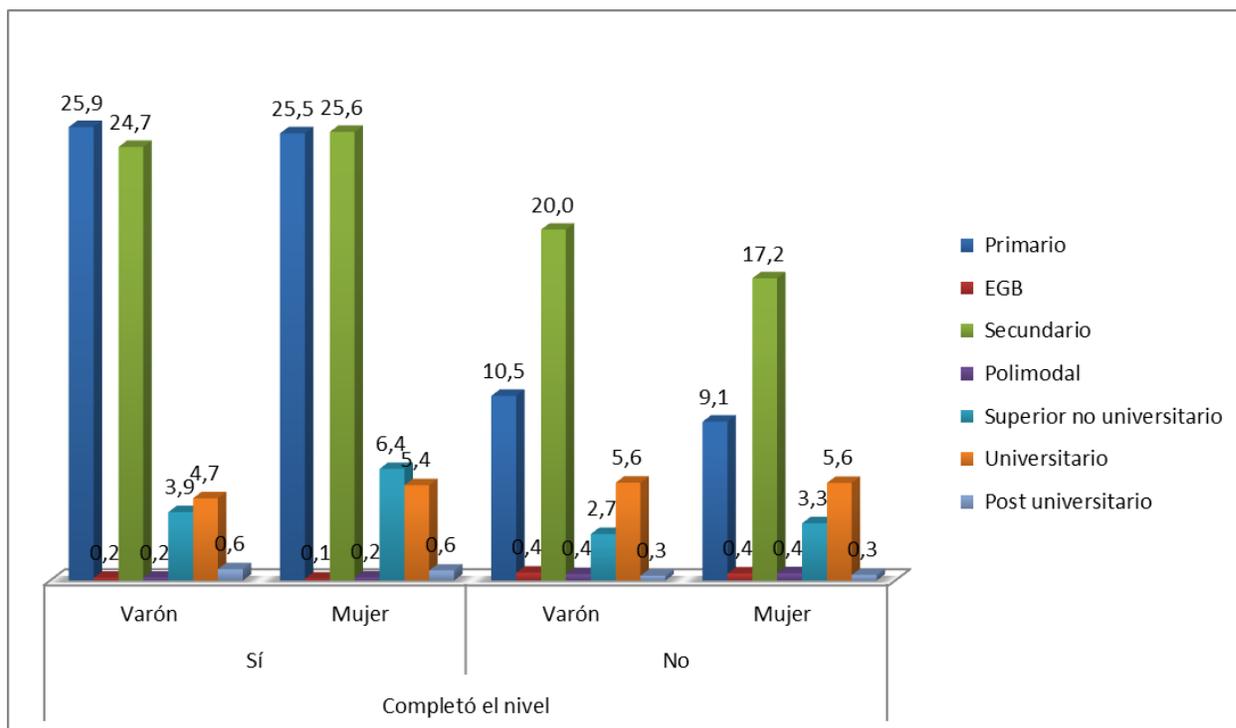
Máximo nivel de instrucción alcanzado	Varones		Mujeres		Total	
Sin instrucción o primaria incompleta	6723	12,3%	6696	11,3%	13419	11,7%
Primaria completa o secundario incompleto	28147	51,2%	28264	47,5%	56411	49,4%
Secundario completo o terciario / universitario incompleto	16160	29,5%	19013	32,0%	35173	30,8%
Terciario / universitario completo	3827	7,0%	5461	9,2%	9288	8,1%
Total	54857		59434		114291	

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC, Censo de Población, Hogares y Viviendas 2001.

En coincidencia con lo señalado por Pellegrino para el año 1991 (Pellegrino, 2000: 34), y también según el censo del año 2001, los uruguayos tienen un nivel educativo superior al resto de los limítrofes, pues éstos concentran los mayores porcentajes de población con estudios primarios hasta secundario incompleto y muy baja frecuencia de profesionales y técnicos. Entre los uruguayos la población con estudios medios y superiores (secundarios, técnicos y universitarios) alcanza a 58% y en el resto de limítrofes oscila entre 30% y 40% del total de la población por país.

En la población uruguaya censada en el año 2010, hay superioridad femenina en los niveles completos puesto que alcanzan 64%, mientras que los varones llegan a 60%. Es en el nivel secundario, superior -no universitario y universitario donde las mujeres aventajan a los varones por una pequeña diferencia (Gráfico N° 3, ver en Anexo Estadístico Cuadro G3).

Gráfico N° 3. Población total nacida en Uruguay por nivel educativo que cursa o cursó según completud del nivel y sexo en porcentajes. Año 2010



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Dado que en el censo del año 2010 la variable nivel educativo da cuenta del “nivel de estudios que cursa o cursó” sin diferenciarlos, se puede inferir que parte de los uruguayos pudieron elevar o completar su nivel de instrucción como residentes en la Argentina, pues la ley reconoce igualdad de derechos a los inmigrantes en relación con los nacionales. La tendencia en el período intercensal ha sido a la inclusión, tal como señalan publicaciones oficiales del INDEC, indicando que con respecto al año 2001, para la población total del país se registra que “1.115.202 personas más se encuentran asistiendo a un establecimiento educativo”¹⁵⁵.

El nivel de educación que predomina en la población uruguaya contrariamente al resto de limítrofes, es el secundario y en segundo lugar, el primario. Excepto entre los brasileros que tienen mayor representación en los niveles superiores, en los demás países la población con estudios en esos dos niveles es superior al 80%. En el nivel superior no-universitario y en el nivel universitario, los uruguayos se asemejan a los brasileros porque en esas categorías tienen valores más altos que los demás limítrofes (Cuadro N° 9).

Cuadro N° 9. Población limítrofe por lugar de nacimiento según nivel de educación que cursa o cursó, en porcentajes. Año 2010

Nivel educativo	Pais de nacimiento					Total
	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay	
Inicial (jardín, pre-esc)	1,6	1,7	0,5	1,3	0,4	1,2
Primario	51,0	40,9	50,9	57,6	35,2	52,1
EGB	1,7	0,8	0,5	1,9	0,6	1,5
Secundario	36,0	22,6	34,9	32,3	43,5	34,5
Polimodal	1,6	1,1	0,6	2,0	0,6	1,5
Superior no universita	2,5	6,6	4,4	2,0	8,1	3,2
Universitario	5,1	22,3	7,5	2,7	10,6	5,5
Post universitario	0,4	3,9	0,5	0,1	0,9	0,5
Educación especial	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

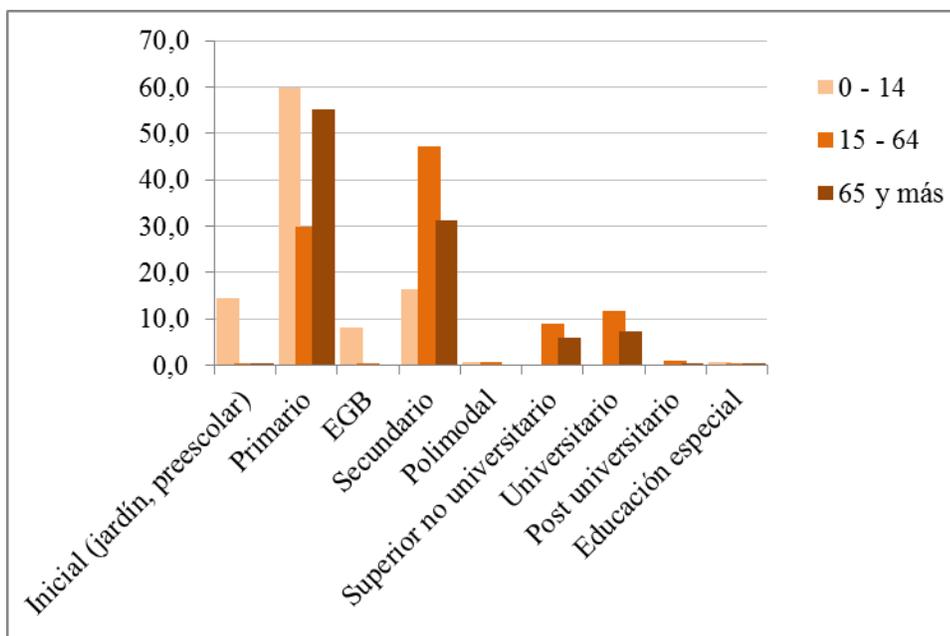
Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

¹⁵⁵ Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Análisis de datos. Cuarta publicación, página 11.

5.2. Nivel de educación por edad.

Aunque la operacionalización de la variable educación es diferente en los dos últimos censos¹⁵⁶, con respecto al año 2001 resulta destacable un aumento de la población con estudios medios y superiores. En el siguiente gráfico se observa que según el censo 2010, los menores de 14 años se concentran en los tres niveles correspondientes a inicial, primario y secundario. Entre 15 y 64 años la mayor frecuencia está en el nivel secundario y en segundo lugar en el primario, lo que podría indicar un rezago en la completud del ciclo primario de adultos y la posibilidad de su asistencia al sistema educativo argentino a fin de completar el nivel. También es importante el porcentaje en estudios superiores ya que supera el 20%. Entre los mayores de 65 años se concentran en el nivel primario y secundario, mientras que con estudios superiores se encuentra un 13%. Asimismo, cabe señalar que una de las categorías es Educación Especial, la que en valores absolutos apenas llega a 233 personas, y por tanto tiene una escasa representación porcentual (0,2%), pero que podría ser un indicador de la inclusión social (Gráfico N° 4, ver en Anexo Estadístico Cuadro G4).

Gráfico N° 4. Población total nacida en Uruguay según nivel educativo que cursa o cursó según grandes grupos de edad en porcentajes. Año 2010



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

¹⁵⁶ En el Censo 2001: máximo nivel de instrucción alcanzado y en el Censo 2010: nivel educativo que cursa o cursó.

5.3. Nivel de educación por relación de parentesco

El Censo 2001 permite discriminar los años de escolaridad aprobados según la relación de parentesco con el jefe de hogar. Los/las jefes de hogar¹⁵⁷ nacidos en Uruguay sin instrucción, constituyen el 3,8%; el 28% aprobó 7 años; el 23% completó los 12 años. Con nivel superior, alcanzando entre 15 y 17 años de escolaridad se suma un 9%. Valores muy similares se encuentran entre los cónyuges, yernos y nueras. Por el contrario, entre los padres/madres/suegros(as) el nivel de escolaridad es menor registrándose un 8% sin ningún año aprobado, y una alta concentración de 47,5% con 7 años, mientras que con 12 años sólo se registra un 12,7% (Cuadro N° 10).

Cuadro N° 10. Población total nacida en Uruguay por relación de parentesco según años de escolaridad aprobados, en porcentajes. Año 2001

Relación de parentesco	Años de escolaridad aprobados																	Total	
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16		17
Jefe(a) de hogar	3,8	0,4	1,1	2,5	2,4	2,0	1,2	28,5	2,3	6,2	7,8	3,2	22,7	1,8	3,6	5,5	0,9	4,3	100,0
Cónyuge o pareja	2,9	0,2	0,8	1,6	1,7	1,4	1,2	29,1	2,6	6,2	7,5	3,5	25,3	1,9	3,2	6,7	0,7	3,6	100,0
Yerno/Nuera	2,4	0,2	0,3	1,0	0,9	1,3	1,2	28,7	4,5	9,3	9,5	6,3	24,4	1,8	2,3	3,3	1,0	1,6	100,0
Padre/Madre/Suegro(a)	8,0	0,7	3,3	6,8	4,9	3,0	1,1	47,5	0,8	2,4	2,7	1,2	12,7	0,5	0,7	2,7	0,1	0,9	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, procesado con Redatam+SP.

Otra variable analizada en relación con la educación es la completud de los niveles. Según el censo 2010, considerando al total de limítrofes, en todos los niveles de educación el porcentaje de los jefes(as) de hogar que completaron niveles son superiores a quienes no lo completaron y lo mismo se observa en cónyuges o parejas, yernos/nueras, padres/madres y suegros(as), con excepción del EGB y del polimodal (estructura establecida por la Ley Federal de Educación en Argentina). Los jefes(as) uruguayos y sus cónyuges o parejas que completaron los niveles

¹⁵⁷ Según la definición del INDEC, jefe/a es la persona reconocida como tal por los demás miembros del hogar.

superan a los que no lo hicieron, y alcanzan el 64 % y 67% respectivamente. Los padres/madres/suegros(as), yernos/nueras y otros familiares que completaron los niveles primario, secundario y superior no-universitario se encuentran en el orden del (60%). Los hijos(as) y nietos(as) son las únicas categorías en las cuales el porcentaje de quienes no completaron los diferentes niveles duplica a quienes lo completaron (64%); probablemente se encontraron cursando al momento del relevamiento (Cuadro N° 11). En términos generales, el nivel de educación para el año 2010 es más alto que en el año 2001.

Cuadro N° 11. Población nacida en Uruguay por relación de parentesco según nivel educativo que cursa o cursó y completud del nivel en porcentajes. Año 2010

Relación o parentesco con el jefe (a) del hogar	Nivel educativo que cursa o cursó	Completó el nivel		Total
		Sí	No	
Jefe/a de hogar	Primario	74,7	25,3	100,0
	EGB	58,6	41,4	100,0
	Secundario	58,4	41,6	100,0
	Polimodal	48,0	52,0	100,0
	Superior no universitario	63,2	36,9	100,0
	Universitario	48,7	51,3	100,0
	Post universitario	69,6	30,4	100,0
	Total	63,5	36,5	100,0
Cónyuge o pareja	Primario	80,2	19,8	100,0
	EGB	47,5	52,5	100,0
	Secundario	60,6	39,4	100,0
	Polimodal	49,1	50,9	100,0
	Superior no universitario	67,5	32,5	100,0
	Universitario	52,5	47,5	100,0
	Post universitario	67,0	33,0	100,0
	Total	66,8	33,3	100,0
Hijo(a) / Hijastro(a)	Primario	35,5	64,5	100,0
	EGB	15,0	85,1	100,0
	Secundario	40,9	59,1	100,0
	Polimodal	26,8	73,2	100,0
	Superior no universitario	44,5	55,5	100,0
	Universitario	25,3	74,7	100,0
	Post universitario	66,7	33,3	100,0
	Total	36,0	64,0	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010, procesado con Redatam+SP.

En relación con el acceso a la educación por parte de los migrantes¹⁵⁸ interesa resaltar la igualdad de derechos que explícitamente establecen los artículos 6° y 7° de la Ley de Migraciones N° 25.871.

Este principio contenido en el artículo 7° es recogido por el artículo 141 de la Ley de Educación Nacional N° 26.206¹⁵⁹ en el cual se garantiza que las personas sin documento de identidad argentino, tienen derecho a egresar el sistema educativo presentando la documentación del país de origen.

6. Ocupación

Las transformaciones económicas y políticas acaecidas en la región entre mediados de la década de 1980 y el año 2010, han tenido consecuencias que determinaron algunos cambios en el perfil de los emigrantes uruguayos a la Argentina como sexo, edad, nivel de educación. En relación con la ocupación, los uruguayos se mantuvieron concentrados en industrias manufactureras, comercio y servicios, aunque con variaciones. Con respecto al Censo argentino de 1991 Pellegrino (2000: 41) indicó que aún teniendo en cuenta la caída de la actividad industrial entre 1975 y 1982, el 22% de los uruguayos censados en 1991 se ocuparon en la industria; el 26,8% en comercio, restaurantes y hoteles y 23,4% en servicios incluyendo el servicio doméstico. Kosacoff (2010: 27) demostró que entre los ochenta y fines de los noventa cayó el nivel de empleo manufacturero y el salario real industrial, profundizándose la crisis durante el sistema de convertibilidad y la apertura de las importaciones de bienes. La recuperación empezó en el año 2002 cuando la reactivación acompañó el crecimiento del empleo hasta fines de la década. Este proceso explica la inserción de los uruguayos en las industrias manufactureras a un nivel inferior al de 1991 según los censos de 2001 y 2010. En esos años fue superada por la ocupación en comercio,

¹⁵⁸ Ley N° 25.871, artículo 6°: El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social. Artículo 7°: En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

¹⁵⁹ Ley N° 26.206, artículo 141: El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán garantizar a las personas migrantes sin documento nacional de identidad y a su derecho al acceso, permanencia y egreso de todos los niveles del sistema educativo mediante la presentación de la documentación emanada de su país de origen conforme a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 25.871 (B.O del 28/12/2006).

restaurantes, hoteles y en servicios comunales, sociales y personales. La construcción siempre absorbió menos del 10% (Cuadro N° 12).

Cuadro N° 12. Población total ocupada en viviendas particulares, nacida en Uruguay, por rama de actividad en porcentajes. Año 2001 y 2010*.

Rama de actividad	2010	2001
1. Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3,8	1,6
2. Minas y canteras	0,3	0,0
3. Industrias Manufactureras	12,4	13,3
4. Electricidad, gas y agua	1,0	0,5
5. Construcción	7,8	6,8
6. Comercio, restaurantes y hoteles	21,1	24,6
7. Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	9,3	9,2
8. Finanzas, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	2,3	8,8
9. Servicios comunales, sociales y personales	39,8	31,2
10. Actividades no bien especificadas	2,2	4,0
Total %	100,0	100,0
Total en absolutos	81.411	55.139

*Los datos que aquí se publican surgen del cuestionario ampliado, que se aplicó a una parte de la población. Los valores obtenidos son estimaciones de una muestra y por lo tanto contemplan el llamado "error muestral".

Fuente: Tabulaciones especiales del INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 y 2010.

Sin que se perciban grandes cambios con respecto al año 2001 y teniendo cuenta que los resultados del censo 2010 son estimaciones (motivo por el cual, en particular en las ramas de menor absorción de ocupación, deben ser tomadas con mucho recaudo), se observa que la categoría ocupacional predominante en todas ellas es obrero o empleado (público y privado). Los trabajadores por cuenta propia se destacan en las industrias manufactureras, comercio, finanzas y construcción; los patrones también se distinguen en el comercio y la construcción. Por último, los trabajadores familiares (remunerados y no-remunerados) son muy escasos en todas las ramas y solamente tienen una representación ligeramente superior en la agricultura y el comercio en el orden del 4% (Cuadro N° 13).

Cuadro N° 13. Población total ocupada en viviendas particulares, nacida en Uruguay, por rama de actividad según categoría ocupacional. Año 2001 y 2010*.

Rama de actividad	Categoría Ocupacional								Total	
	Obrero o empleado		Patrón		Trabajador por cuenta		Trabajador familiar			
	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	72,3	63,5	8,5	6,5	15	26	4,2	4	100	100
Minas y canteras	60,5	96,2	4,6	0	34,9	3,8	0	0	100	100
Industrias Manufactureras	67,8	67,7	9,3	6,4	20,7	23,3	2,2	2,6	100	100
Electricidad, gas y agua	92,4	81,4	1,2	3,1	5,7	14,6	0,7	0,9	100	100
Construcción	51,7	30,5	14,6	4,8	31,9	62,9	1,8	1,8	100	100
Comercio, restaurantes y hoteles	56,9	56,5	15,3	12,1	23,9	27,9	3,9	3,5	100	100
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	69,7	71,9	7,3	6,5	22	20,8	1	0,8	100	100
Finanzas, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	80,9	69,6	6,1	5,9	12,2	23,3	0,8	1,2	100	100
Servicios comunales, sociales y personales	75,7	82,3	4,2	2,4	18,3	14,5	1,8	0,8	100	100
Actividades no bien especificadas	79,4	67,9	19,8	5,7	0	23	0,8	3,5	100	100
TOTAL	68,5	67,6	8,4	6,3	20,9	24,1	2,2	2	100	100

*Los datos que aquí se publican surgen del cuestionario ampliado, que se aplicó a una parte de la población.

Los valores obtenidos son estimaciones de una muestra y por lo tanto contemplan el llamado “error muestral”.

Fuente: Tabulaciones especiales del INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 y 2010.

7. Vivienda

Prácticamente la totalidad de los limítrofes en el año 2010 fueron censados en viviendas particulares¹⁶⁰, excepto los migrantes brasileros, que muestran un 12% de población en viviendas colectivas. En el caso de los uruguayos, el 98% habita en viviendas particulares tanto en 2001 como en 2010.

En relación con el año 2001, los uruguayos se mantuvieron como propietarios en el mismo porcentaje, aunque en el año 2010 se registra un ligero aumento de inquilinos. Predomina la propiedad de casa, rancho y casilla que incluye vivienda y terreno, observándose una disminución de la propiedad de departamento de 45% en 2001 a 39% en 2010. Esa diferencia se transfiere a inquilino que también aumenta en las piezas de diverso tipo a 79,7% y 87,2%. Los ocupantes por préstamo se concentran en viviendas móviles, ranchos, casillas, locales no construidos para vivienda; en tanto los ocupantes por trabajo se encuentran en vivienda móvil y local no construido para habitación (Cuadro N° 14). Es importante tener en cuenta que en la categoría inquilino, así como en la de ocupación de vivienda por trabajo, pueden encubrirse situaciones de precariedad.

¹⁶⁰ Según la definición del glosario del INDEC es aquella destinada a alojar personas que viven bajo un régimen de tipo familiar.

Cuadro N° 14. Población total nacida en Uruguay por tipo de vivienda particular según régimen de tenencia. Año 2010.

Tipo de vivienda particular	Régimen de Tenencia						Total
	1	2	3	4	5	6	
Casa	65,8	3,2	19,9	6,4	1,9	2,8	100,0
Rancho	50,0	12,2	9,2	14,4	2,9	11,4	100,0
Casilla	52,9	15,2	8,6	13,1	2,2	8,2	100,0
Departamento	38,6	4,5	43,4	3,8	8,2	1,6	100,0
Pieza en inquilinato	5,2	0,5	79,7	4,3	1,3	9,0	100,0
Pieza en hotel familiar o pensión	2,3	0,3	87,2	2,6	3,4	4,2	100,0
Local no construido para habitación	22,1	0,7	45,3	14,1	11,2	6,5	100,0
Vivienda móvil	12,5	22,9	2,1	22,9	29,2	10,4	100,0
Total	56,6	3,8	27,3	5,9	3,7	2,7	100,0

Referencia Régimen de Tenencia: 1 propietario de vivienda y del terreno; 2 propietario sólo de la vivienda; 3 inquilino; 4 ocupante por préstamo; 5 ocupante por trabajo; 6 otra situación.

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

7.1. Tipos de hogar en tipos de viviendas particulares

Según el Censo 2010 los uruguayos en la Argentina conforman diversos tipos de hogares, si bien predominan los nucleares: unipersonales (10%), nucleares completos o incompletos, con o sin hijos, con o sin familiares (88,4%) y también sin núcleo familiar o no familiares (1,6%)¹⁶¹.

Analizando el tipo de hogar por tipo de vivienda particular es notable la polarización en casas y departamentos. El 46,6% de los hogares unipersonales residen en casas y el 42,7% en departamentos. No obstante, es la única categoría en la cual se registra más de 3% de hogares en piezas de inquilinato y pensiones. Los hogares nucleares completos con pareja e hijos e incluso con otros familiares, alcanzan porcentajes más altos en casas que los unipersonales, aunque en segundo lugar también habitan departamentos. En el caso de hogares incompletos con otras personas familiares o no, es destacable el porcentaje en casillas y ranchos (Cuadro N° 12).

¹⁶¹ Unipersonal (10%); nuclear completo de pareja sola (15,7%); nuclear completo de pareja e hijos (37,8%); nuclear incompleto (8,2%); nuclear completo de pareja sola con otros familiares (2,3%); nuclear completo de pareja e hijos con otros familiares (13,1%); nuclear incompleto con otros familiares (5,8%); sin núcleo familiar con otros familiares (3,4%); nuclear completo de pareja sola con otros no familiares (con o sin otros familiares 0,4%); nuclear completo de pareja e hijos con otros no familiares (con o sin otros familiares 0,9%); nuclear incompleto con otros no familiares (con o sin otros familiares 0,8%); sin núcleo familiar con otros no familiares (con otros familiares 0,3%); no familiar (1,3%).

**Cuadro N°15. Población nacida en Uruguay por tipo de hogar según tipo de vivienda particular.
Año 2010.**

Tipo de hogar	Tipo de vivienda								Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	
Unipersonal	46,6%	0,9%	2,2%	42,7%	3,2%	3,2%	0,9%	0,2%	100,0%
Nuclear completo de pareja sola	59,0%	0,4%	1,3%	37,3%	0,9%	0,9%	0,2%	0,0%	100,0%
Nuclear completo de pareja e hijos	72,3%	0,5%	2,2%	23,9%	0,6%	0,4%	0,1%	0,0%	100,0%
Nuclear incompleto	62,3%	0,6%	2,8%	31,4%	1,8%	1,0%	0,2%	0,0%	100,0%
Nuclear completo de pareja sola con otros	71,2%	0,8%	1,2%	25,9%	0,5%	0,3%	0,1%	0,0%	100,0%
Nuclear completo de pareja e hijos con otros	80,1%	0,8%	2,8%	15,6%	0,5%	0,1%	0,1%	0,0%	100,0%
Nuclear incompleto con otros familiares	75,6%	0,9%	2,9%	19,1%	0,9%	0,4%	0,3%	0,0%	100,0%
Sin núcleo familiar con otros familiares	58,7%	0,5%	1,6%	36,9%	1,0%	1,0%	0,3%	0,1%	100,0%
Nuclear completo de pareja sola con otros no familiares	69,9%	0,2%	0,5%	27,4%	0,9%	0,9%	0,2%	0,0%	100,0%
Nuclear completo de pareja e hijos con otros no familiares	77,6%	0,7%	3,5%	17,9%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	100,0%
Nuclear incompleto con otros no familiares	71,5%	0,1%	3,6%	22,1%	1,3%	0,7%	0,7%	0,0%	100,0%
Sin núcleo familiar con otros no familiares	70,5%	0,3%	0,5%	26,3%	0,5%	1,1%	0,8%	0,0%	100,0%
No familiar	54,4%	0,7%	2,4%	37,3%	2,0%	1,8%	0,5%	1,0%	100,0%
Total	67,3%	0,6%	2,2%	27,8%	1,0%	0,8%	0,2%	0,0%	100,0%

Referencia: 1 Casa; 2 Rancho; 3 Casilla; 4 Departamento; 5 Pieza en inquilinato; 6 Pieza en hotel familiar; 7 Local no construido para habitación; 8 Vivienda móvil.

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

8. Distribución espacial por jurisdicciones

El asentamiento de los migrantes limítrofes recientes se caracteriza por su ubicación urbana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires; en menor medida en provincias fronterizas como en el caso de bolivianos en Jujuy, Salta y en Mendoza. Los brasileros en Misiones, los chilenos en Neuquén y Rio Negro, o paraguayos en Misiones y Formosa. Los uruguayos muestran una dispersión muy escasa puesto que sumando Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe no llegan al 10%, y en el resto de las jurisdicciones los valores son muy poco significativos (Cuadro N° 16).

Si bien la alta concentración de todos los limítrofes se da fundamentalmente en el área metropolitana, no es homogéneo su peso relativo y su presencia en el resto del país.

La primera diferencia radica en que los uruguayos en la CABA son más numerosos que los demás limítrofes. En esta jurisdicción se encuentra el 26,4% de los uruguayos, el 22,2% de los bolivianos, el 25,1% de los brasileros y el 14,6% de los paraguayos. Tomando conjuntamente la provincia de Buenos Aires y la CABA, la alta concentración de uruguayos llega al 87%, y muy insignificante frecuencia en la fronteriza provincia de Entre Ríos. Su comportamiento es equiparable al de los paraguayos (86%) y escasa presencia en Misiones, ya que éstos son los más numerosos en la provincia de Buenos Aires. Los bolivianos llegan al 67%, y tienen peso en Jujuy

y Mendoza donde suman el 16%. El 33% de los brasileros se concentra en Misiones y también los chilenos superan levemente el 30% en Neuquén y Rio Negro, y el resto se dispersa en otras provincias.

Su asentamiento en la Ciudad de Buenos Aires y fundamentalmente en el primer cordón del conurbano, podría explicarse en algún grado por su origen casi exclusivamente urbano¹⁶² que definiría la opción por el destino en la gran urbe y sus alrededores. En la ciudad como en la provincia no estuvieron atados a la territorialidad, no se circunscribieron a espacios geográficos determinados, y “construyeron variadas formas colectivas de identificación mediante proyectos políticos, sociales y artísticos” (Crosa, 2013:152).

¹⁶² Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE, Uruguay. Según el Censo Nacional de 2004 el 91% de la población era urbana y según el Censo Nacional de 2011 es urbana el 95%.

**Cuadro N° 16. Distribución de la población limítrofe por jurisdicciones según país de nacimiento.
Año 2010**

Jurisdicción	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
CABA	22,2%	25,1%	5,2%	14,6%	26,4%
BA total	42,8%	23,9%	24,4%	71,3%	60,6%
Catamarca	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
Chaco	0,0%	0,4%	0,1%	0,7%	0,2%
Chubut	1,9%	0,5%	9,1%	0,3%	0,5%
Córdoba	3,3%	3,3%	1,6%	0,7%	1,9%
Corrientes	0,2%	3,7%	0,1%	0,6%	0,5%
Entre Ríos	0,1%	1,5%	0,2%	0,3%	4,0%
Formosa	0,0%	0,2%	0,0%	3,6%	0,1%
Jujuy	8,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
La Pampa	0,1%	0,2%	0,5%	0,1%	0,2%
La Rioja	0,5%	0,3%	0,2%	0,0%	0,1%
Mendoza	7,9%	1,6%	9,2%	0,1%	0,5%
Misiones	0,0%	31,5%	0,1%	4,9%	0,4%
Neuquén	1,0%	0,6%	13,8%	0,2%	0,5%
Rio Negro	1,2%	1,1%	18,4%	0,2%	0,5%
Salta	6,5%	0,4%	0,6%	0,1%	0,2%
San Juan	0,4%	0,4%	1,1%	0,0%	0,1%
San Luis	0,3%	0,3%	0,9%	0,1%	0,3%
Sta Cruz	1,3%	0,6%	8,9%	0,2%	0,2%
Sta Fe	0,8%	3,0%	1,0%	1,5%	2,1%
Sant Estero	0,1%	0,5%	0,1%	0,1%	0,1%
Tierra Fuego	0,4%	0,3%	3,8%	0,1%	0,2%
Tucumán	0,9%	0,5%	0,3%	0,1%	0,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
	345.272	41.330	191.147	550.713	116.592

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los uruguayos tampoco se concentran en barrios determinados. En el Cuadro N° 17 (ver Anexo Estadístico Gráfico N°1) se observa que se esparcen en la trama urbana en virtud de una distribución relativamente homogénea en todas las comunas. Los menores valores se encuentran en comunas de nivel socio-económico diverso, como son la Comuna 2, Comuna 8 y la Comuna 9, de modo tal que el asentamiento geográfico no se asocia linealmente a esa variable. No hay evidencia de discriminación por parte de la sociedad

receptora que pudiera explicar cierta segregación espacial, ni de los mismos uruguayos en alguna forma de organización barrial que los identifique. La distribución por sexo tampoco denota diferencias importantes que permitan pensar en un patrón de asentamiento diferenciado.

Cuadro N° 17. Población nacida en Uruguay residente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por Comuna según sexo. Año 2010

Comunas	Población total		Varones		Mujeres	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
Comuna 1	2.850	9,3	1.444	50,7	1.406	49,3
Comuna 2	1.466	4,8	680	46,4	786	53,6
Comuna 3	2.871	9,3	1.330	46,3	1.541	53,7
Comuna 4	2.535	8,2	1.199	47,3	1.336	52,7
Comuna 5	2.460	8,0	1.065	43,3	1.395	56,7
Comuna 6	1.921	6,2	822	42,8	1.099	57,2
Comuna 7	1.927	6,3	846	43,9	1.081	56,1
Comuna 8	941	3,1	442	47,0	499	53,0
Comuna 9	1.313	4,3	579	44,1	734	55,9
Comuna 10	1.627	5,3	697	42,8	930	57,2
Comuna 11	1.852	6,0	826	44,6	1.026	55,4
Comuna 12	1.814	5,9	814	44,9	1.000	55,1
Comuna 13	2.273	7,4	1.012	44,5	1.261	55,5%
Comuna 14	2.438	7,9	1.030	42,2	1.408	57,8
Comuna 15	2.453	8,0	1.112	45,3	1.341	54,7
Total	30.741	100,0	13.898	45,2	16.843	54,8

Fuente: elaboración propia en base a datos de Cuadro P6D, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, DGEyC, año 2010¹⁶³.

Por el contrario, el asentamiento de los limítrofes más numerosos - bolivianos y paraguayos- se concentra en dos o tres comunas. En el caso de bolivianos el 60% se encuentra en las Comunas 7 y 8, y un porcentaje que alcanza al 24% entre la Comuna 1, la Comuna 4 y la Comuna 10. De modo similar, los paraguayos, se concentran en un 46% entre las Comunas 4 y 8, mientras que un

¹⁶³ Según anexo de la Ley N° 2.650 de 2008, las comunas quedan conformadas por los siguientes barrios: Comuna 1(Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat y Constitución); Comuna 2 (Recoleta); Comuna 3(San Cristóbal y Balvanera); Comuna 4 (La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya); Comuna 5 (Almagro y Boedo); Comuna 6 (Caballito); Comuna 7 (Flores y Parque Chacabuco); Comuna 8 (Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano); Comuna 9 (Mataderos, Liniers y Parque Avellaneda); Comuna 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real); Comuna 11 (Villa Gral. Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita); Comuna 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón); Comuna 13 (Belgrano, Colegiales y Núñez); Comuna 14 (Palermo); Comuna 15 (Chacarita, Villa Crespo, Paternal, Villa Ortúzar, Agronomía y Parque Chas).

17% se halla en la Comuna 1. El 28% de los chilenos se halla en la Comuna 1 y 3. Por último, los uruguayos de manera similar se encuentran en las Comunas 1 y 3 (19%).

Cuadro N° 18. Población nacida en país limítrofe residente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por Comuna. Año 2010

Comunas	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Comuna 1	8,4	33,4	17,5	16,6	9,3
Comuna 2	0,8	9,3	7,1	3,4	4,8
Comuna 3	3,2	8,2	10,3	5,6	9,3
Comuna 4	8,8	2,8	7,2	23,3	8,2
Comuna 5	2,0	4,0	7,1	3,8	8,0
Comuna 6	1,2	4,0	5,6	2,7	6,2
Comuna 7	29,2	3,6	5,1	1,3	6,3
Comuna 8	30,4	0,5	3,1	22,3	3,1
Comuna 9	1,6	1,6	3,1	3,4	4,3
Comuna 10	6,9	2,7	3,5	2,3	5,3
Comuna 11	3,2	3,1	4,3	2,6	6,0
Comuna 12	0,6	3,5	4,0	0,0	5,9
Comuna 13	0,8	8,3	7,3	3,8	7,4
Comuna 14	1,1	11,3	8,8	4,5	7,9
Comuna 15	1,8	3,7	5,9	4,4	8,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: la población total incluye a las personas viviendo en situación de calle.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cuadro P6-D. Ciudad Autónoma de Buenos Aires- Cuadro P6-D. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

8. Reflexión preliminar

La inmigración uruguaya a la Argentina ha estado presente a lo largo de su historia. En ciertas circunstancias, como en la década de 1970 estuvo asociada a la persecución política pero en general estuvo motivada en la búsqueda de mejores condiciones de vida y de trabajo. Dada la similitud y casi simultaneidad de los procesos políticos, de los ciclos económicos y las crisis en los dos países, a pesar de las particularidades de cada país, la Argentina dejó de constituir un polo atractivo de destino a partir del año 2000. Por ello, la migración masiva se detuvo y mantuvo cierta movilidad individual -no acompañada de menores-, que incluyó experiencias de retorno de personas de mediana edad.

La población nacida en Uruguay mantiene rasgos peculiares que la diferencian de los demás limítrofes, como la presencia de mujeres que ha ido levemente en aumento pero no se evidencia una feminización tan fuerte como entre bolivianos que es una migración reciente.

Con respecto a los brasileros surge el interés por analizar su caso en particular, pues la mitad de ellos llegaron a la Argentina después de 1991. Contrariamente, los chilenos así como los uruguayos se caracterizan por la antigüedad de la migración.

En el caso específico de los uruguayos es notable la disminución del peso de los menores de 14 años. Si bien, los residentes en Argentina se encuentran mayoritariamente en edad activa, también existe un grupo importante de mayores de 65 años que se fue engrosando significativamente con presencia femenina. Las jefaturas de hogar corresponden predominantemente a los varones. El nivel de educación preponderante es medio y un pequeño grupo alcanzó estudios superiores. Habitan en viviendas particulares donde con mayor frecuencia conviven hasta 6 personas que mantienen relaciones de parentesco y la enorme mayoría se asienta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el conurbano bonaerense. Con respecto a la ocupación, la información censal correspondiente al año 2010 demuestra que los uruguayos se han mantenido en las mismas ramas ocupacionales, esto es, la industria manufacturera, el comercio y los servicios; comparativamente el resto de los migrantes limítrofes muestra mayores porcentajes en la rama primaria, construcción y servicios personales según los datos censales disponibles al año 2001.

Durante el período considerado, no se observan cambios ostensibles en el comportamiento de las variables seleccionadas. Podría inferirse que los avances en la integración regional y sus efectos en las políticas migratorias implementadas en Argentina permitieron la circulación de las personas sin discriminación selectiva y su integración en situación de regularidad. Si bien antes de la entrada en vigencia de la nueva ley migratoria, las facilidades se ampliaron mediante regímenes y programas extraordinarios, una vez promulgada la ley en el año 2004, los procedimientos se simplificaron gracias a la aplicación del criterio de nacionalidad. Es posible que la sanción de la ley de migraciones en Uruguay –similar a la argentina- en el año 2008 y sus efectos sobre la política de vinculación con los uruguayos del exterior, haya influido sobre el escaso retorno e incluso algunos casos de reemigración hacia otros países, lo cual explicaría en parte el estancamiento del stock.

Capítulo VI

La experiencia migratoria en la voz de los emigrantes

En los capítulos precedentes se ha caracterizado la dinámica de la emigración uruguaya condicionada por el contexto económico, social y político del país de origen y de destino en el marco de un proceso de construcción regional. Para ello se ha recurrido a la aplicación del enfoque cuantitativo y el análisis del corpus normativo migratorio. Sin embargo, dichos enfoques no permiten comprender la representación, el sentido y significado que cada sujeto asigna a su propia experiencia. Como señala Vasilachis de Gialdino (2006:15), el paradigma interpretativo sitúa al investigador en una interacción desde la cual comprender las acciones y situaciones que involucran a los participantes desde su propia perspectiva. A su vez, captar los significados atribuidos por las personas proporciona indicios para develar cómo las circunstancias que las rodean influyen en esas construcciones (Denzin y Lincoln, 2005:7).

En este capítulo se exponen, analizan e interpretan los contenidos de las veinte entrevistas en profundidad que se realizaron, en conversaciones cara a cara siguiendo una guía de pautas relativamente flexible. Los entrevistados fueron seleccionados con el método bola de nieve que consistió en contactar personas nacidas en Uruguay que conectaran a otras, teniendo en cuenta ciertos criterios que se explicitaron a las personas junto con los objetivos de la investigación. Para evitar sesgos en la muestra, la búsqueda se inició en distintos ámbitos con el fin de asegurar la diversidad en los testimonios que por su naturaleza cualitativa son singulares, aunque habiliten a adquirir conocimiento sobre situaciones sociales más amplias superadoras de los casos individuales inmersos en ellas, como puntos de intersección de cada persona con el mundo (Bertaux, 1999:15). En consecuencia, priorizando el criterio de diversidad se seleccionaron 20 uruguayos en total, residentes en la Argentina desde 1985¹⁶⁴, de los cuales algunos llegaron antes del año 2000 y otros después. Todos los entrevistados tenían 18 años al tomar la decisión de emigrar y por lo menos un año de residencia al momento de las entrevistas, las que se realizaron durante los meses de junio, julio y agosto del año 2014. En esos encuentros se intercalaron algunas preguntas rígidas sobre su situación al emigrar y su trayectoria migratoria, el contexto en

¹⁶⁴ Cinco mujeres y cinco varones residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA); cinco mujeres y cinco varones residentes en el Gran Buenos Aires.

que se desarrolló y la interrelación entre ambos, con el objetivo de relevar información sobre ejes predeterminados que vinculan la situación previa a la llegada a la Argentina con la actual, integración y expectativas de retorno.

Como se ha destacado en los capítulos precedentes, en el período considerado, las motivaciones económicas para cambiar la residencia a la Argentina son débiles como para promover desplazamientos masivos, puesto que los efectos de las crisis internacionales e incluso las internas son similares, con algunos desfasajes puntuales. Las ventajas comparativas son muy escasas y la inestabilidad política que ha caracterizado a la Argentina aún en democracia, obra en menoscabo del lugar de destino. No obstante, se reconoce en los entrevistados la decisión de buscar un lugar de superación personal o mejora económica, que en varios de los casos no tuvo resultados satisfactorios, registrándose retornos y reemigración. Se desdibujan las fronteras territoriales en un continuum transnacional de prácticas económicas, socio-culturales, políticas y discursos que “trascienden las jurisdicciones del Estado-nación y son parte inherente de la vida de los involucrados” (Guarnizo citado en Portes, 2003: 238). Así se configuran circunstancias en las cuales tienen preeminencia las biografías personales y la influencia de las redes migratorias entrelazadas con ciertos rasgos culturales de predisposición a emigrar. Aunque las experiencias vitales son muy complejas, la información contenida en los testimonios se organiza en seis módulos temáticos, de los cuales se analizan e incluso se transcriben las partes más pertinentes: 1) situación al emigrar y trayectoria migratoria; 2) nivel de educación y trabajo; 3) vivienda; 4) salud; 5) inserción en la sociedad argentina; 6) vinculación, idea de retorno a Uruguay y expectativas.

1. Situación al emigrar y trayectoria migratoria

Para comprender las circunstancias en las cuales se tomó la decisión de emigrar se ha indagado en relación con la edad, el lugar de procedencia, la situación familiar y laboral, las motivaciones, así como la conexión con residentes en la Argentina que pudieran haber facilitado el traslado, la inserción en el trabajo, la vivienda y la vida social en general. Según los testimonios analizados, generalmente ha intermediado algún familiar, amigo o conocido que emigró con anterioridad.

Relata **Natalia** (52 años) que vino en 1987, a los 25 años y vive en la CABA:

*N: X k x q " c e " g p " n c " E c r k v c n . " g p " Q p e g í " d c j í " j c u v
p q o " a u 0 " [q " p c e ¶ " g p " U c p " L c x k g t . " g p " T k q " P g i t q í "
R c { u c p f À í { " o k " r c r " a " u k g o r t g " v t c d c l » " g p " g n " r w
trabajaba y a mi papá lo trasladaban a Soriano. Y cuando ya fui más grandecita con mi*

h c o k n k c " p q u " o w f c o q u " c " R c { u c p f À . " r q t s w g " j c d ¶ c
 p q " v t c d c l c d c í { " o k u " j g t o c p q u " g t c p " e j k e q u í " k d c
 Cuando me casé, mi esposo estuvo jugando al fútbol un tiempo, jugaba en Bella Vista de
 R c { u c p f À " r g t q " g u q " p q " f c d c " r c t c " p c f c 0 " C u ¶ " s w g
 o g l q t " r g t q " { q " j c d ¶ c " e q p u g i w k f q " w p " v t c d c l q " g
 e w t v k g o d t g í e n e s t a b a P a y s a n d ú y A z u c a r d i t o ¹⁶⁵, pero después quebraron,
 p q " u ² . " e t g q í " G p " R c { e w g t q u " j w d q " o w e j q u " f g u r k
 u w g t v g " c i c t t ² " v t c d c l q " r q t " j q t c " j c u v c " s w g " p c e
 x g p ¶ c " o c n í " r q e q " n " t u g l i w ¶ f d " " ç j j ¶ l " ¶ e " e d k w ¶ " g s w g " n q "
 nos vinimos los cuatro porque acá vivía un primo hermano que trabajaba como casero en
 w p c " e c u c " f g " e c o r q " { " e q o q " ² n " v g p ¶ c " g z r g t k g p e k
 bueno...consiguió ese trabajo en La P l c v c í P q u " s w k u q " n n g x c t " c j ¶ " r g t q
 solo podía ser, pero nosotros somos una familia.

E: ¿Quién quedó en Uruguay cuando se vinieron?

N: mi papá, mi mamá y mis 4 hermanos.

Para **María** (65 años), quien vive en la CABA desde 1985 y cuando vino tenía 32 años, la falta de trabajo del marido en Uruguay y la oferta de una buena situación económica en Buenos Aires fue el motivo principal de la decisión de partir con su actual ex-esposo y sus dos hijos uruguayos de 4 y 6 años.

M: Yo nací en Montevideo pero unos años de chica viví en Salto con mi familia. Yo soy
 j k l c " À p k e c í { c " e w c p f q " g o r g | c d c " n c " g u e w g n c " p q u
 trabajaba en una laminadora de hierro, lo que llama p " n c " r c n c p s w k n n c í " g u q " u
 hacen las varillas para la construcción. Había más trabajo en Montevideo, así que
 c t t c p e c o q u í

En Montevideo conoció a su marido, se casó y tuvo 2 hijos, pero ante la falta de trabajo de él:

M: Unos conocidos argentinos le ofrecieron trabajar en un kiosco y era más fácil
 trabajar acá que allá, aunque nos vinimos en el momento en que asumía el nuevo
 gobierno; no es que hubiera ningún motivo político ni nada, es decir, la realidad era que
 la venida para acá era totalmente un motivo económico, de trabajo. No es que nos
 vinimos como en otros momentos que había situaciones económicas, es decir, hubo
 q n g c f c u . " c " x g e g u " w p q " u k i w g " n c " o c p c f c = " g u v q " p
 e c u q " r w p v w c n í u g " f i k g u í p r ¶ p " ¶ ¶ p w ¶ ¶ d ¶ ¶ g ¶ " e ¶ g " o k " g
 p q " o g " j w d k g t c " k f q 0 0 0 J c d ¶ c o q u " k p v g p v c f q " e c u k
 j k l q u " e j k e q u í " g n " k f k q o c í " g u " o " u " f k h ¶ e k n . " p q
 cuando le ofrecieron eso acá, ni dudamos... y nos vinimos... Mis padres quedaron
 f g u e q p u q n c f q u 0 0 0 " k o c i k p c v g 0 0 0 " j k l c " À p k e c 0 0 0 n q

E: En Capital, siempre vivieron en el mismo barrio?

M: P q . " p q í R t k o g t q " x k x k o q u " g p " E q p i t g u q . " f g u r w ² u
 en Villa del Parque hace como 5 años.

Los migrantes ponen en funcionamiento sus relaciones sociales y vínculos con el país de origen y con el receptor, excediendo el campo económico para insertarse en la nueva sociedad, contando

¹⁶⁵ Se refiere a Paysandú Industria Lanera S.A y a Azucarera del Litoral S.A., fundadas en la década de 1940.

con el respaldo de esas redes migratorias. En muchos casos las familias, aunque diseminadas (en un espacio transnacional), juegan ese rol como microredes de apoyo frente a la movilidad de sus miembros (De Souza, 2007: 164).

Rita (55 años): la primera vez que vino a Buenos Aires en 1990 fue a los 15 años con una señora conocida que la trajo a trabajar para cuidar niños, y al año se volvió a Uruguay donde residían sus padres y hermanos.

Al momento de la entrevista vive en el GBA, arribó con sus dos hijas de 4 y 6 años en 1999, a los 41 años. El marido estaba sin trabajo, por eso vivían en la casa de su cuñada, con su marido, sus hijos y sus suegros.

R: *El vino primero para alquilar algo y hacer un poquito de base...Nosotras a fines de f k e k g o d t g " r q t s w g " t g e k 2 p " g n " 3 7 " v g s o m w s k d p c t q p " n c u a fuera¹⁶⁶, de Parador Tajés. Ahí yo trabajaba en una pollería y él trabajaba en un e c o r k v q " e g t e c í r g t q " e w c p f q " u g " s w g f » " u k p " v t c d c w p c " r k g | c " r c t c " x k x k t í " r g t q " 2 t c o q u " q p e g " r g t u q hermana de mi mamá que me miraba a las nenas cuando yo trabajaba, o no había g u e w g n c í R g t q " x k x ¶ c o q u " g p " w p c " r g p u k » p " r q t " H n q r q t s w g " x g p f k o q u " w p " v g t t g p k v q " s w g " v g p ¶ c o q u " g p sin nada f g " v t c d c l q " r g t q " g p " w p c " x g t f w n g t ¶ c " x k " w p " e { " h w k " w p " o c t v g u = " g n " o k 2 t e q n g u " g o r g e 2 í { q " j c e ¶ p k " p c f c í u » n q " n k o r k g | c í*

E: y con las nenas ¿cómo te arreglabas?

R: *Con las nenas siempre o g " n c u " c t t g i n 2 " e q p " n c " g u e w g n c . " o o c p q í f g u r w 2 u " p c e k » " n c " v g t e g t c 0 0 0 { " f g u r w 2 u " o g Ciudadela, porque mi tía estaba acá.*

E: ¿Vivían con ella?

R: *U ¶ í " u ¶ í R g t q " c j q t c " { q " g u v q { " g p " r c t g l c . " n c u " i m k p g u k q n q i ¶ c " g p " n c " h c e w n v c f í*

E: ¿se casaron con argentinos?

R: *U ¶ í " v q f c u " e q p " c t i g p v k p q u í*

En otras situaciones, las familias acompañan un proyecto de cambio para el grupo, a partir de una drástica decisión tomada indistintamente por los entrevistados varones o mujeres.

Juan Carlos (61 años) llegó a la Argentina con su esposa en 1989, quedó viudo en 1996 y actualmente vive en la CABA.

JC: *Allá vivía en Montevideo y era lustrador de muebles. Alquilábamos en Goes, me tomaba el bondi ...iba a domicilio a encerar pisos de parquet y muebles. Era g p e g t c f q t í R g t q " g n " v t c d c l q " g o r g | » " c " d c l c t " { " { dije: me voy a la deriva pero me voy a buscar laburo a Buenos Aires. Y nos vinimos.*

E: ¿A la deriva?

¹⁶⁶ Se refiere a una pequeña localidad en el Departamento de Canelones, situada a pocos km de Montevideo.

JC < " U k . " p q u " o g v k o q u " g p " w p c " r k g | c " r q t " Q p e g " e q p
 lustrar muebles por Palermo, bien frente a la Plaza Italia y estuve un año en un e f k h k e k q í "
 f g n " u g i w p f q " k d c " c n " v g t e g t q " { " c u ¶ í " o g " t g e q t t ¶ d
 c ° w g t f q í 0 " G u v w x g " w p " c ° q " n w u v t c p f q " o w g d n g u í " [
 reunión para buscar un portero y yo fui; éramos seis y me eligieron a mí y acá estoy hace
 4 6 " c ° q u í ä " s w ² " o g " f k e g A 0 0 0
 Antes de quedar viudo nos habíamos separado y mi señora se fue a Montevideo con las
 nenas (argentinas) que se quedaron allá. Pero yo me quedé en la portería y siempre sale
 algún trabajito de pintura. Yo hago pintura. Ahora vivo con una paraguaya, legal
 p q í Ì v c o q u " l w p v c f q u . " r g t q " v w x k o q u " q v t c " p g p c 0 " L

En algunos casos el proyecto de emigrar fue individual y la decisión se tomó en soledad, pero siempre existía un marco de sostén familiar o extra-familiar.

Así fue para **Enrique** (57 años) quien arribó solo, soltero, por primera vez a los 23 años en 1979.

Lo trajo su padre para protegerlo de la persecución de la dictadura militar, a casa de familiares.

Re-emigró luego en 1991; en la actualidad vive en Lanús.

En: Nací en Montevideo y siempre viví en Pocitos hasta que a los 14 años nos fuimos a
 Parque del Plata; hacía el reparto de una panadería pero mi hermana estaba en Buenos
 Aires. Me tentaba y al final me convenció y me vine yo solo a Villa Luro, a su casa.
 F g u r w ² u " e q p q e ¶ " c " q v t q " w t w i w c { q " { " c n s w k n c o q u " v
 c ° q u í V t c d c l c d c " g p " w p c " e c u c " f g " t g r w g u v q u " g p " Y
 å H w g " g n " r g q t " o q o g p v q í " n c " ² r q e c " f g " n 01" v c d n k v c '
 vendiendo alfombras pero ese negocio se había agotado, le habíamos vendido a todo un
 e q o r n g l q " f g " x k x k g p f c u í " O g " x k p g " c " u w g t v g " { " x g
 esposa por 25 años. Era amiga de una amiga de mi hermana. Yo era joven pero parecía
 que no podía afianzarme en ningún lugar y no lo soporté. Justo en ese momento me vine y
 acá conozco a la que fue mi mujer y me casé con ella que es argentina y tuve mi primer
 j k l q " { " f g u r w ² u " n c " p g p c " g p " g n " Ì ; 5 0 " C n n a " s w g f » '
 E: y ya con la familia constituida ¿dónde vivieron?
 En: C j í " r t k o g t q " g p " D c p h k g n f " r q t s w g " o k " j g t o c p c " u
 N c p À u . " { " c s w ¶ " g u v c o q u í G n n c " x k x g " e g t e c í

En los testimonios recogidos, se advierte que aún con escaso capital social representado por vínculos con familiares o personas unidas por algún grado de relación amistosa y con nivel de educación medio o capacitación técnica, los emigrantes enfrentan la incertidumbre al procurar mejores condiciones de vida y resuelven el traslado. Se entrecruzan expectativas de éxito en el afuera contrapuestas a la frustración asociada al lugar de origen. Como parte del imaginario colectivo “las posibilidades de prosperar están fuera de fronteras” (Pellegrino, 2003a: 18).

Sofía (32 años) llegó a la Argentina por primera vez en el año 1986 cuando tenía 4 años y se quedó un año; fue traída por sus padres que trabajaban de caseros en un Country de Tortuguitas. Después se volvieron a Uruguay, sus padres se separaron y quedó viviendo con su madre y su abuela en Punta Rieles, en las afueras de Montevideo. La madre trabajaba en Buenos Aires como

mucama por horas. Cuando Rita cumplió 18 años en el año 2000, decidió venir a vivir con la madre y su abuela quedó a cuidado de otros familiares.

R: *Me vine con lo puesto y alquilamos una pieza en un conventillo. Era como una r g p u k » p í " d w g p q í " w p " r q e q " o g p q u í " r g t q " p q " g u v c*
Después en el 2007 nos fuimos a Gerli¹⁶⁷, del lado de Lanús, ahí sí alquilamos un
departamento chiquito pero nos arreglábamos porque no estábamos en todo el día. Yo
u k g o r t g " v t c d c l ² " f g " o q | c 0 " [" f g " I g t n k " p q u " x k p k
c ° q í E w c p f q " v g t o k p g " g n " U g e w p f c t k q " r k g p u q " x q n x g
e q p u k i q í

Si bien todos los entrevistados están alfabetizados y en su mayoría tenían estudios secundarios al emigrar, entre los migrantes recientes se encuentran profesionales y técnicos especializados como Guillermo, Martín, Marta o José María cuyas historias personales han sido definitorias. No obstante, se entrecruzan con relativa predisposición y cierta “cultura migratoria, que no es más que la reproducción de ciertos mecanismos de relación social a través del tiempo” (Devoto, 2003: 108) las cuales determinaron la opción por esta alternativa.

Guillermo (53 años) arribó solo, divorciado, en el año 2007, cuando tenía 46 años. Vive en la ciudad de La Plata, GBA. Se recibió en la Universidad de la República, Uruguay (en adelante, UDELAR), donde obtuvo el título de arquitecto; hizo cursos de diseño y dibujo; dejó a sus 2 hijos uruguayos al cuidado de su ex esposa y su madre, en Montevideo.

G: *Yo vivía en Montevideo de forma estable porque trabajaba allá pero cuando me*
surgían v t c d c l q u " g p " g n " k p v g t k q t . " o g " k d c = " w j j j í v
Maldonado, en Rocha, en C q n q p k c í C e " " v g p ¶ c " h c o k n k c t g u " g p " N c
e q p q e g t " n c " e k w f c f " { " c " k p x g u v k i c t " u q d t g " g n n c í
r q t " g n " o q o g p v q " j k u v » t k e q " g p " s w g " u g " f k u g ° » 0
s w g f c t q p í V " " dyk sgngrún'leø..k u " j k l q u "

Martín (30 años) terminó su carrera universitaria en Uruguay de contador público en la UDELAR. Vive en Berazategui, GBA, emigró a la Argentina solo, en el año 2010, a los 26 años, atraído por la relación incipiente con una novia que vivía en Berazategui, a la cual conoció por una amiga e inició contactos a distancia, por internet y las redes sociales. Como señala De Souza (en Diconca, 2007:159) aún ante el riesgo de pérdidas afectivas y sociales, particularmente los jóvenes optan por la “búsqueda de oportunidades en el exterior como forma de convertirse en alguien, dejando atrás un país que, aunque entrañable no ofrece futuro”. También la situación personal de **Martín** tuvo prioridad para tomar su decisión y aún sin que se cumplieran

¹⁶⁷ Una parte de la ciudad corresponde al Partido de Lanús y otra al de Avellaneda, ambos ubicados en la provincia de Buenos Aires.

condiciones laborales o económicas atractivas y concretas, tomó el riesgo de emigrar a partir de las expectativas de una mejor vida y de formar una familia.

M: Nos conocimos por internet a través de una amiga en común que era de Lagomar y nos puso en contacto. Ella iba a viajar en marzo de 2007 para allá para ver a esta amiga y a otro amigo más y de paso a verme a mí. Adelantó el viaje, fue en febrero y a partir de

c j ¶ " g o r g | » í " e q p " c n i w p c " k f c " { " x w g n v c í " r g t q " { q
o g p q u í "gri g»t"qw"pn"no q o g p v q " s w g " 0 0 0 " g u v c t " x k c l c p f q "
v g p ¶ c o q u " s w g " n c t i c t p q u " c " e q p x k x k t " q " e q t v c t n
c r g i c f c " c " n c " h c o k n k c í " c " u w " o c o " í s w g " g t c " i t c p
x g v g t c p c í " { " d ~~v~~egapategúi,"acugcásax, ~~komdg~~ vivía con la madre. Fue
d t c x q í c n n " a " { q " x k x ¶ c " e q p " o k u " x k g l q u " { " g u v w f k
trabajar allá en un estudio y trabajaba como encargado de un depósito y después estuve
en un estudio como dos años. Tenía ganas de cambiar de trabajo y no sabía si allá o acá.
C n " h k p c n " o g " x k p g í D w g j j 0 0 0 v " a í " f k l g í " u k " p q u " x c
p q o " a u í [c " v g p g o q u " w p " j k l q " f g " 3 " c ° q 0 " O k t " a í " g p
habido cosas que me expulsaron de Uruguay, ¿entendés? sino que teniendo la posibilidad
de quedarme allá o de prosperar o de seguir construyendo, me decidí a jugar por ella y
h q t o c t " w p c " h c o k n k c í n k u v q í C j q t c " p q u " x k p k o q u " r
falleció la madre... ¿qué nos íbamos a quedar haciendo tan lejos?.

Otra profesional, en este caso en el área artística es **Marta** (52 años). Arribó en el año 2004, a los 42 años y vive en el barrio de Congreso, CABA. Vivía en Montevideo en el barrio del Buceo y previamente en Atahualpa y en La Figurita.

M: Vine de Montevideo en 2004 con el liceo terminado¹⁶⁸ y mi carrera de actriz de teatro

{ " e c p v c p v g " f g " v c p i q = " g u v w x g " 4 2 " c ° q u " g p " v g c v t
r n c | c " c n n " a " s w g " c e " a í " r g t q " v g p i q ~~llevepgo~~ hijos c t v g " f g "
allá y mis nietos. Conmigo sólo está el menor que es soltero, los otros tres están en
W t w i w c { 0 " O g " x k p g " e q o q " v q f q u í " r q t " f g u c t t q n n q "
K v c n k c . " r g t q " g u " o w { " n g l q u í " c e " a " ~~q~~ g ~~ú~~ f ~~q~~ k ~~f~~ ~~g~~ f q a í "
r q t " n q " o g p q u " c e " a " g u v q { " e g t e c " { " n q u " x g q " e w c p f q
O k u " j k l q u " p q " s w k g t g p " s w g " v t c d c l g " o " a u . " s w g " j c
p c v w t c n g | c í " { q " u k g o r t g " h w k " r t q x g g ~~q~~ f q t t g ~~ú~~ ~~g~~ ~~u~~ v q { " f

Las redes siempre están presentes en las experiencias analizadas y coincidiendo con la afirmación de De Souza (2007: 162) se reconoce cómo juegan un doble rol: como “creadoras de cultura” y como “transportadoras de cultura” en tanto van conformando representaciones de la migración en el imaginario que se introyectan en los sujetos, en un “afuera” promisorio.

La situación y motivaciones de **Beatriz** (64 años) son muy peculiares y diferentes a las de los otros entrevistados. Como militante de izquierda, decepcionada por la política en Uruguay decidió emigrar en el año 2010, a los 60 años. Jubilada poco antes de dejar el país, divorciada, vivía sola en Montevideo (anteriormente vivió en dos ciudades balnearias ubicadas a unos 50 km

¹⁶⁸ Se refiere al nivel Secundario completo.

de Montevideo) porque sus hermanos viven en Argentina desde hace más de 30 años, y sus hijos se fueron a Brasil y a España. En Uruguay cursó estudios universitarios sobre comercio exterior y trabajó como secretaria en diversas empresas privadas, hasta su retiro.

*B: Me sentí muy decepcionada de muchas cosas que vi y no me gustaron y quedé destruída porque de todos los que me rodeaban la única que no quiso irse a ningún lado
h w k " { q . " { " c n " h k p c n í " o g " x k p g " c n " À p k e q " n c f q " f q l
subsistir porque tengo las familias de mis hermanos.*

El rasgo común en todos los entrevistados es que la movilidad no se da linealmente de un punto a otro, sino que los relatos denotan cambios constantes de barrios o ciudades tanto en Uruguay como en Argentina. Podría definirse como una regularidad en un comportamiento de búsqueda que impone adaptarse a los cambios. Bengochea (citado en Diconca 2007: 134) interpreta que la predisposición migratoria del joven uruguayo “puede ser entendida como la incorporación mental de una realidad social”. La autora retoma el concepto de “habitus” de Bourdieu como “estructuras estructuradas estructurantes” para definir la emigración, sin constituir por eso una opción libre e individual. La emigración como opción puede entenderse como internalización de las estructuras sociales; en sus vivencias coexisten las nuevas condiciones con disposiciones adquiridas en su historia personal, determinadas por el capital social (Bourdieu, 1986). Entre los jóvenes es muy clara la predisposición y entre los migrantes entrevistados de mayor edad, con compromisos vitales y sociales trascendentes, se verifican las interpretaciones desarrolladas por Bengochea a partir del concepto de habitus.

2. Nivel de educación y trabajo

Según las entrevistas realizadas al momento de emigrar, los uruguayos habían acumulado varios años en el sistema de educación formal. Todos los entrevistados habían cursado estudios secundarios, algunos de ellos alcanzaron el nivel terciario y en dos casos, obtuvieron títulos universitarios. La Argentina reconoce el derecho a la educación independientemente de la situación migratoria¹⁶⁹ y en nuestros diálogos se observó que la mitad de los entrevistados prosiguió estudios en Argentina, aunque manifiestan dificultades burocráticas para la reválida de estudios formales. Varios continuaron capacitándose en temas vinculados a su formación previa. Los que no siguieron estudiando argumentaron falta de tiempo, dificultades de acceso por la distancia, falta de interés o falta de incentivo, porque consideraron que ningún curso les podría

¹⁶⁹ Ley de Migraciones N° 25.871, artículo 7. Hasta su sanción, la Ley N° 22.439 de la dictadura militar obligaba a las autoridades educativas a denunciar a los extranjeros en situación irregular.

servir para su trabajo actual. Los hijos o nietos de los entrevistados en edad escolar o adolescentes, en muchos casos argentinos, concurren a los centros educativos.

Marta (52 años) cantante y actriz, terminó el secundario en Uruguay y estudió teatro. Cuando se le preguntó si aquí siguió estudiando respondió < " ò r q t " u w r w g u v q . " g p " n q " u k g o r t g 0 " C e " " j c i q " e w t u q u " r c t c " n c " c e v w c e k » p " {

En las palabras de los entrevistados se manifiesta su convicción de la necesidad de superarse para poder competir en las distintas áreas laborales y mantenerse activos. En algunos casos se esfuerzan por especializarse y en otros se capacitan con amplitud en diversas áreas pensando en un campo abierto de posibilidades, como **Natalia** (52 años), que abandonó su país ya recibida de bachiller.

N: *Cuando salía de trabajar hacía cursos de computación y administración de consorcios.*

Cuando nos mudamos acá a Once encontré un colegio nocturno que es público, así que ni

f w f c t n q í " j k e g " w p q " f g " i g u v q t ¶ c " l w f k e k c n " r c t c " v

E: { í " ä s w ² " v t c d c l q u " j k e k u v g " g p " C t i g p v k p c A

N: D w g p q í " f g u r w ² u " f g " v t c d c l c t " r q t " j q t c u " x c t k q u

los pude dejar, me largué a hacer cosas. Trabajé en un lavadero de ropa o cuidando chicos, o trabajaba en talleres de costura. Ahí sí, se veía el dinero, a pesar de que yo no

e q u ¶ c " u k g o r t g . " v t c d c l c d c " g p " n c " o g u c " q " n c " r c t

¿ cómo se llama? cuando uno despacha la u " r t g p f c u í

E: p q " u ² " g n " p q o d t g í r g t q " f g u e t k d k o g " g p " s w ² " e q p u h

N: d w g p q í " v k g p g " w p " p q o d t g " g u r g e k c n 0 0 0 " [q " g o r c s

e w g p v c u " c n " f g " n c " h " d t k e c í g t c " e q o q " o g f k q " c f o k p

E: y ¿seguiste allí por mucho tiempo?

N: P q í g o r g e ² " c " n n g x c t " v t c d c l q " c " e c u c 0 " O g " e q o r

o w ° g e q u " f g " r g n w e j g 0 " G o r g e ² " e q p " w p c " o c s w k p k v c

n c " h " d t k e c " g p h t g p v g í " { " g p " g u q " v t c d c l ² " w p " o q p

estaba en mi casa, hasta que mis hijos fueron creciendo. Y yo después dije: no preciso estar en mi casa, puedo ir a una fábrica. Pero me salió en un laboratorio y yo tenía miedo porque no tenía experiencia ninguna, era algo diferente a lo que yo había hecho y no estaba haciendo lo que a mí me gustaba.

E: y ¿qué tarea querías hacer que realmente te gustara?

N: { í " u k g o r t g " s w k u g " v t c d c l c t " g p " w p c " q h k e k p c . " r

n c d q t c v q t k q " g t c " q r g t c t k c . " g t c " w p " n c d q t c v q t k

g p l w c i w g u . " v q f q " g u q í V g " u g p v c d c u " g p " n c " o " s w k p c

o " s w k p c " u g " c r c i c d c " c " n c u " 6 " f g " ¶ t e ð c o r d á s ? f g í E q o q "

V c n " e w c n í # # [" g u q " s w g " v g p ¶ c " g n " u g e w p f c t k q " j g e

q w g " p q " o g " u g t x ¶ c í C n " h k p c n " f k l g < " ä r c t c " s w ² " x

oportunidad, no?

E: ¿estabas en blanco?

N: u ¶ í u ¶ í " g p " g n " n c d q t c v q t k q " v q f q " g p " d n c p e q . " n q

En el mismo sentido, la situación de precariedad que relató **Sofía** (32 años) y se plasmó en párrafos anteriores, no le ha impedido reinsertarse en el sistema educativo con el objetivo de completar el ciclo secundario. En sus palabras:

S: *G u v q { " e w t u c p f q " g n " U g e w p f c t k q " r g t q " o g " e w g u v c que a mí m g " i w u v c " o w e j q í s w k g t q " f k u g ° c t " v t c l g u " r c t G f c f " O g f k c í g u q " o g " g p e c p v c í*

E: *y ¿qué trabajos hiciste?*

S: *w w w w j j j j í " g u e t k d k o q u " w p " n k d t q A í " j k e g " f g " v q f f g " v q f q í " f g u f g " e q u o ² v k e q u " r q t " e c v " a n q i q " j c u v c n n g i c f q " c " u g t " e c h g v g t c " c o d w n c p v g í C j q t c " c e " " u q tengo l c " n n c x g í r q t s w g " p c f k g " s w k g t g " g u v c t " c e " " c " n c*

E: *¿y sentís que los trabajos estaban de acuerdo con tu calificación o tus conocimientos?*

S: *{ í " p q í*

E: *y eso, ¿por qué? ¿por ser inmigrante?*

S: *p q q q í 0 o " a u " s w g " r q t " g u q " e t g q " s w g " r q t " u g t " o c f t g u v c d c " u g r c t c f c " { " v g p ¶ c " n q u " e j k e q u " e j k s w k v q u c d c p e c t " n c " r c t c f c í 0*

El relato de **Mónica** (55 años) también deja en evidencia la voluntad de superación personal y laboral, dado que arribó como auxiliar de enfermería e instrumentadora quirúrgica; contaba con experiencia laboral en hospital público y sanatorio privado en Uruguay. En Argentina prosiguió estudiando como enfermera profesional, especializándose en autismo, aunque prefiere trabajar de acompañante.

M: *yo me vine sola en 2008 con 49 años. Mis hijos estaban acá con mis nietos y yo g z v t c ° c d c " e q o q " n q e c í " C j q t c " x k x q " e q p " w p q " f g " n q*

E: *¿viniste sin trabajo?*

M: *U k í " d c j í " p q í 0 " j c d ¶ c " j c d n c f q í " R q t s w g " n c " e q u c siempre iba a Punta del Este y yo les cuidaba los hijos cuando era joven; ellos llegaban y yo me iba para allá en mis vacaciones del hospital y después siempre mantuve c q p v c e v q í "*

Uno de los hijos era Down pero ahora es un hombre!. Así que los llamé y con la confianza que me tienen en cuanto vine empecé a cuidarlo de noche. Yo lo c f q t q 0 0 0 k o c i k p c v g í " n q " e q p q | e q " f g " e j k s w k v q í F g mi hijo tie p g " w p c " g o r n g c f c í " { " f g " p q e j g " c " F c p { í c u ¶ " curso del autismo; lo hice en la Asociación de Padres Autistas de Argentina; re- k p v g t g u c p v g . " p q " u c d ² u " s w ² " d w g p q . " v q f q " n q " s w o " a u í R g t q " { q " p q e' conwekfermedades oygtatamientos porque la t g u r q p u c d k n k f c f " e q p " n q u " o g f k e c o g p v q u " g u " o w { " i

José María (41 años) llegó a la Argentina solo, en el año 2003, cuando tenía 30 años. Vive en Parque Patricios, CABA.

JM: *En Uruguay estudié Análisis de Sistemas en un Instituto Universitario muy conocido. Empecé a trabajar particular para unos clientes a los que les mantenía los programas de pago a proveedores, sueldos, etc. Con la crisis todo se recortó. Es que es un mercado muy c j k e q í " { " o g " s w g f ² " g p " g n " c k t g " { " c e " " v g p ¶ c " w p "*

v t c d c l c d c " e q p " r " i k p c u " y g d " { " g u q í C u ¶ " s w g " o g " s w g l c t í p q " x w g n x q " o " u í " o g " c t t g i n q í " { " o g " g p e c p v v q f q í p w p o e q c x " g d ¶ " f g " n c " E c r k v c n í [q " v t c d c l q " r q t g r c t v k o o q u " v t c d c l q " e q p " o k " c o k i q . " r g t q " p q " o g " k E: *Acá en Buenos Aires ¿seguiste estudiando?*
 JM: u k í " q d x k q í u k " c e " j c { " f g " v q f q í " j k e g u n " w p " o q p v » o g t e c f q " g p q t o g " { " u k " u g " v t c d c l c " c " o g f k f c . " o " u v t c d c l q " c t v g u c p c n í v g p i q " e n k g p v g u " s w g " x q { " r c t o justo lo que necesita, como quien dice, servicio personalizado.

Si bien todos los entrevistados indagados se encontraban ocupados, en algunos casos era notoria una relativa sobrecalificación para los trabajos que desempeñaban, y ellos mismos reconocen ese desajuste con resignación, porque en cierto modo conlleva un grado de frustración personal y en la concreción de las “grandes oportunidades” que se imaginaban disponibles en el “afuera”, como describe Aruj (2015:63).

Martín (30 años), contador público, aún sin revalidar su título, trabaja en una empresa y manifiesta cierta compensación que le ofrecen las condiciones de trabajo frente a su nivel de calificación.

M: { q " v t c d c l q " g p " w p c " g o r t g u c í " v q f q " g p " d n c p o " u 0 " D c j j í " g u q " g p " e w c p v q " c " r w g u v q . " f k i c o pesan en la balanza como el tema de la vestimenta, porque voy totalmente informal. Antes iba rigurosamente de camisa y pantalón de vestir y lo peor era la e q t d c v c í " c j q t c " p q í " g u q " p q " j c { " s w k g p " n q " r c

Otro de los testimonios en el que es notable la voluntad de flexibilidad laboral es el de **Aníbal** (40 años): llegó en el año 2005, a los 31 años, con su esposa y su hija de tres meses, todos uruguayos.

A: C n n " j k e g " g n " r t k o c t k q " { " u g e w p f c t k q 0 " [c " c p v g quería tener mis propios medios; teníamos un bie p g u v c t í " w p c " x k f c " o g f k c p c q v t q " o w p f q . " r g t q " g u v " d c o q u " o " u " q " o g p q u " d k g p í C U c p v c " N w e ¶ c í " ä e q p q e ² u A 0 " G u " w p " n w i c t " j g t o q u q í con mi pareja, empezamos a construir con una cooperativa f g " c { w f c " o w v w c í " v t c d c { w f " u " { " q v t q u " v g " c { w f c p í " r g t q " k d c " n g p v q " e w t v k g o d t g í N c " s w g " o " u " c r q t v c d c " g t c " o k " u g ° q t c t { " e c f c " r g t q í " c n " h k p c n " p q u " x k p k n í q u i p r i g o p y " g n " 4 2 2 7 t o k u " v ¶ q u í { " f g e ¶ c " s w g " r c t c " v t c d c l c t " g u v c d c " C x g n n c p g f c 0 0 0 " G o r g | c o q u " f g " e g t q í 0 " n c u " k p u v c n r g t q " ¶ d c o q u " c " e q o r t c t " n c u " d g d k f c u ó s " q u e q f q 0 " P q " r c t c " v q f q u " p q " f c d c í " p q " f c d c í " { " g p " f q u " c ° q u " o j c e g t " t g r c t v q u í " [q " v g p ¶ c " w p " q h k e k q . " r g t q " d g p v t g e c o d k q u " u k g o r t g " g u v w x g " g p " n c " e q p u v t w e e k t g d w u s n a g s t ó y m á s q s t a b i l i z a d o (en la metalúrgica).

Similar es el caso de **Norberto** (50 años) quien arribó solo por primera vez en el año 1987, a los 23 años; se quedó 2 años trabajando en una empresa alemana que fabricaba chapas, a la cual ingresó por una carta de recomendación de un profesor de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), donde estudiaba mecánica. Retornó al Uruguay por enfermedad de su madre y después de su muerte regresó a Buenos Aires en 1994, con sus estudios de mecánica concluidos. Vivió en Boedo y actualmente en el barrio Paternal, CABA, con su pareja chilena y un hijo de ella que es un joven argentino.

N: *g p " n c " W V W " g t c " w p " d q e j q í " r g t q " c n " e q t v c t í " { " n s w g " g o r g | c t " f g " p w g x q " e q o q " u k " h w g t c " w p " c r t g p f k en un taller ahí cerca del PH y me conviene p q t s w g " p q " i c u v q " g p " g n " v t c e q o g t " c " e c u c í g u v q { " c j ¶ " p q o " u í P q " g p v k g p f q " c " n u q n q " e q n g e v k x q í u k " x k c l " a u " u g " v g " x c " v q f c " n c " i w provincia pero no.. Igual no voy a estar al frente de un taller porque para eso hay que v g p g t " o w e j c " o q u e c í g p " e c o d k q " c u ¶ . " j c i q " o k t g u r q p u c d k n k f c f g u í [c " p q " g u v q { " ř . c t c " c t t c p e c t " q*
 E: *¿y acá hiciste algún curso? ¿O aprendiste laburando?*
 N < *" n c d w t c p f q q " n t d d t k ¶ f q á p " n c u " e j c r c u í " ä u g " g p u c n v q í 0*

Julio (43 años) emigró a Argentina en el año 2003, inmediatamente después de separarse, no tiene hijos. Quedaron en Uruguay sus padres y sus hermanos, sobrinos, primos. Estudió de noche en Uruguay hasta el tercer año de Secundario. Trabajaba como pintor, carpintero y albañil, y lo mismo hace en Buenos Aires, donde vino porque su ex cuñado le ofreció alojarlo en su casa en San Telmo, y después alquiló un departamento. Vive actualmente en el barrio de Flores, CABA.

J: *V t c d c l ² " e q p " d q n k x k c p q u í " g n n q u " u q p " o w { " d w g p q u v t c d c l q " d k g p . " p q " v g " f k i q " s w g " p q . " r g t q " g n n q u " i f c o q u " o c ° c í " { q " p w p e c " c r t g p f ¶ b i e g n . n p e r q d o k o e k q . " r g t q { g u g t q " p q " o g " o g v q í c j ¶ í " g n n q u í 0 [q " j c i q " v t c d c l j c { " g o r t g u c u " f g " r k p v w t c " { " v q f q " g u q í " r g t q " { q " e w g p v c . " g p " X k n n c " D c n n g u v g t . " j e r a u m a c p ö r t e r i a . " D g n i t c p d G u q " u ¶ " s w g " g u v " a " d w g p q í " v g p ² u " x k x k g p f c í " { " x k r q t s w g " x k u v g " e » o q " i c p c p í " G u " s w g " { q " j c e ¶ c " w p c w p " c e e k f g p v g " o w { " h g q í " o w { " h g q í o g l i s e n t é e c t q p " e c v e c d g | c í " { " { q " f k l g í p q í p q í " o g " s w g f q " e q p " n q " o ¶ v t c p s w k n q í " r q t " g u q " s w k g t q " n c " r q t v g t ¶ c í*

Enrique (57 años), que había venido por primera vez en 1979 dejó amigos que lo apoyaron cuando regresó en 1991.

EN: *Yo había trabajado como técnico de lavarropas y en aquellos tiempos conocí unos locos que trabajaban en iluminación de exposiciones. Cuando volví me conecté con ellos que seguían en el negocio y agarré en la iluminación. Pero pasé por todo, fui tachero. Era peón y cuando murió mi suegro vendimos la parte y compré el taxi. Después vendí el*

taxi y compré la panadería y ahí empecé a despegar un poquito. Yo la agarré fundida y la
h w k " n g x c p v c p f q " f g " c " r q s w k v q " { " g n c d q t q " r c p í " {
f g " r c p í

E: te parece que los trabajos que tuviste estaban acordes a tu calificación?

EN: { í " e c n k h k e c e k » p " o w e j c " p q " v g p i q í " { q " j k e g " f
u k g o r t g . " e q o q " r w f g " { " f g " n c " o g l q t " o c p g t c í " { "
busca Año tengo demasiados est w f k q u í " r g t q " o g " f g h k g p f q . " r q t s w g "
j c e k g p f q " f g " v q f q . " c n n " a . " c e " í " g p " e w c n s w k g t " n c f

Retomar el caso de **Rita** (55 años) resulta interesante porque su experiencia también muestra el sentido del ascenso social. Cuando llegó a la Argentina comenzó haciendo limpiezas, limitada por el cuidado de sus hijas de corta edad. Se separó del esposo en el año 2004. Al poco tiempo formó una nueva pareja con un argentino y enviudó en unos meses, lo que le permitió heredar un local con venta al público de sombrillas. Sin embargo, contó con ayuda económica de sus hijas, factor que fue determinante para consolidar la nueva situación.

R: hace dos años empecé a fabricar. Tengo dos empleados. Nosotros cortamos, cosemos y armamos. El armazón lo compramos hecho, y desde el año pasado tenemos unos clientes
g p " n c " e q u v c . " c u ¶ " s w g " n n g x c o q u " c n n " a í x c o q u " c " x
r q t s w g " g u v q " p q " u g " g u v w f k c í " { " r c t c " n q u " r c i q u " {
e q o q " w p c " g o r t g u c " h c o k n k c t í n c " x c o q u " n n g x c p f q " a

En el sentido del progreso social y económico es similar el caso de **Aníbal** (40 años):

A: siempre viví en Buenos Aires, pero no en la Capital, anduve por Avellaneda, en varios
n w i c t g u " r q t " n c " C x 0 " O k v t g = " v c o d k ² p " x k x ¶ " e g t e c
g u v w x g " n c d w t c p f q " e q p " o k " v ¶ q " g p " g n " d c t í E w c p f q
en un hotelito. Pasé por la construcción y ahora estoy en la metalúrgica; mi señora no
v t c d c l c í r q t " n c " p g p c í r q t s w g " g u v c o q u " d k g p . " { q "
e q o r t c t " g n " v g t t g p k v q . " c u ¶ " s w g " x c o q u " f g " c " r q e a

La experiencia de **Beatriz** (64 años), tan diferente al resto, también es original en el ítem que aquí se analiza: trabaja por su cuenta con apoyo de la tecnología.

B: Yo igual trabajo por internet. Aunque estoy jubilada yo hago traducciones del
r q t v w i w ² u " c n " g u r c ° q n . iohes de libros para un editorial{ No j c i q " v t c
g u " r q t " n q " s w g " i c p q í p q " g u " t g f k v w c d n g í " e n c t q " s
esto porque me gratifica.

Sofía (32 años), que está cursando el Secundario de adulta, trabajó como vendedora.

S: Mi primer trabajo fue de vendedora de autoadhesivos para una fundación de lucha
contra la discapacidad. Empecé vendiendo en los negocios y terminé vendiendo como
j c e ¶ c p " v q f q u . " g p " n q u " e q n g e v k x q u í " O g " k d c " x g p f
{ " x g p ¶ c " x g p f k g p f q í 0

Si bien todos los entrevistados se encontraban en situación migratoria regular y tenían documento de identidad, no todos los trabajadores indagados estaban registrados en el sistema de la seguridad social, en relación con los aportes y condiciones laborales, fuera de toda la normativa. Aunque en general manifestaron conocer sus derechos laborales, varios de los entrevistados argumentaron que la situación irregular les permitía gozar de relativa libertad para los cambios y para aprovechar las oportunidades que se presentaran.

3. Vivienda

El acceso a la vivienda para los migrantes es uno de los problemas más difíciles de resolver, porque en general no están en condiciones de cumplir con los requisitos que impone el mercado inmobiliario para el arrendamiento, la compra o el acceso a un crédito. Muchas veces la inestabilidad económica, y los bajos ingresos los obligan a arrendar espacios inadecuados o en terrenos degradados, con servicios inexistentes o deficitarios y someterse al hacinamiento en cuartos de hoteles o pensiones. Es uno de los temas en que más se evidencia la desigualdad en el acceso a un derecho y también la discriminación como manifestación de la exclusión urbana, porque da cuenta de situaciones de precariedad dado que muchas veces la figura de 'inquilino' puede ocultar situaciones de irregularidad, como acuerdos de palabra o ausencia de contratos escritos (Mera y Vaccotti, 2013:186).

Varios de los entrevistados compartieron la casa de familiares cuando arribaron y un tiempo después pudieron alquilar solos o con sus familias básicas. También la inclusión de vivienda en las condiciones de trabajo pueden encubrir situaciones de precariedad.

En esta muestra, **Mónica** (55 años) ilustra el caso en que la vivienda estaba incluida en las condiciones de trabajo, en una situación de informalidad extrema.

Con formación de enfermera, eligió trabajar como acompañante, cambiaba trabajo por vivienda, en Capital.

E: ä g p " C t i g p v k p c " v t c d c l c k u t v " g í " " ä i q g p p " " t d g n e c k p d e q q A A í " s w k g t d
M < " P q q q í " p q " o g " e q p x g p ¶ c 0 0 0 r q t " g l g o r n q í " g p " w
v t c d c l q " r c t c " e w k f c t " w p c " r g t u q p c " i t c p f g í " * u g "
g p " R w p v c " f g n " G u v g + " { " p q " o g " r c i c d c d u b l a e q p " i w k v
posibilidad de poder ahorrar, para no tener que ir a lo mis hijos...

E: c j í " e n c t q í " g t c " w p c " g u r g e k g " f g í

M: e n c t q í " g t c " e q o q " w p " k p v g t e c o d k q í g t c " f g " d g p g
*había un dinero de por medio que era para los gastos, pero después empezó a no estar los
gastos en orden, entonces, cuando me daban la plata ya había gastado más de la*
e w g p v c í { q " v g t o k p c d c " r q p k g p f q " n c " i w k v c í

E: pero ¿había una relación de amistad con tus patrones?

M: *p q q í " c o k u v c f " p q . " r g t q " j c d q u i e n d o e q u i t o , h a k f i n q | c í r g t q " k d c " c " j c d g t " r t q d n g o c " r q t s w g " u g " o g | e n c d c " v q f q { q " v g p ¶ c " c " o k u " j k l q u í*

Otra situación que ilustra la diversidad como criterio prioritario con que se han seleccionado los casos, se refleja en el relato de **Teresa** (50 años); revela un salto económico ascendente desde una situación de usurpación a la propiedad de la vivienda, que entre los uruguayos abarca muy pocos casos. Llegó en 1985 con su marido y tres hijos uruguayos dejando en Uruguay a sus padres, dos hermanos y a sus suegros, con quienes convivían antes de emigrar en un barrio periférico de Montevideo. Había terminado sus estudios primarios.

T: *Allá no teníamos para comer. Teníamos una tía que se había venido en el '83 y vivía en Constitución; ella decía que había trabajo y que nos viniéramos. En el barrio conocimos unos uruguayos que estaban viviendo como intrusos en una casa y nos metimos ahí. Nos llevaron para la pieza de ellos y nos ofrecieron el armazón de la cama, el elástico sin colchón ni nada y pusimos los sacos y las mantas que yo traje y ahí dormíamos. Me traje un bolso con ropa, y unas sábanas para ellos y las mantas y nada o " u . " n q " k p f k u r g p u c d n g 0 " X k p k o q u " c " s w g f c t p q u í " c*

E: *¿Por qué vinieron?*

T: *R q t " p g e g u k f c f í " p q " f c d c í " v " d k g p í A " r q t s w g " v q u k " c n n " p q " j c d ¶ c " p c f c # # # í o k n k e q u í " g u q " u ¶ í " trabajaba en la construcción con mi padre y traía \$50 y con eso yo tenía que ir a la feria y tirar toda la semana. Tomábamos mate y no me vas a creer, usábamos la misma { g t d c í " v g " n q " l w t q í # # " G p " n c " e q p u v t w e e k » p " p q " j c un r g u q í*

E: *¿y consiguieron trabajo?*

T: *o k t " í " n n g i c o q u " g n " x k g t p g u " { " g n " n w p g u " { q " g u v 2 n " * u w " o c t k f q + " g o r g | » " c " c r t g p f g t " g n " q h k e k q " g p*

E: *y ¿después que hicieron?*

T: *después nos dieron el lugar para edificar en un edificio en Villa Crespo, nos vendieron un pedazo en el tercer piso y edificamos ahí.*

E: *¿Te dieron algún papel?*

T: *p q q í " u k " g t c " v q o c f q í " s w 2 " r c r g n í # #*

E: *Hasta cuándo se quedaron?*

T: *hasta el 2001. Ese año nos metimos en un plan de viviendas de un programa que sacaron; firmamos la escritura el día que se disparó el dólar!!.*

En la experiencia de **Beatriz** (64 años), al momento de resolver la situación habitacional sigue el mismo patrón que los demás entrevistados. Manifiesta que:

B: *E w c p f q " r g p u 2 " g p " x g p k t " o g " f k l g . " c " n q " u w o q " o g c " n c " e c u c " f g " w p c " c o k i c " g p " O c t v ¶ p g | = " p q " h w g " s primero fui a lo de mi amiga y después de dos o tres meses alqu k n 2 " w p " R J " { " o g " o w f C j q t c " n q " e q o r c t v q . " r q t s w g " { q " c j q t c " g u v q { " g p " n*

La situación más frecuente entre los entrevistados al llegar al país, es alojarse en la casa de familiares o amigos, y alquilar una pieza en hotel o pensión. Después de varios años de residencia

logran alquiler de un departamento o casa, y la compra es excepcional. Sólo en dos situaciones la vivienda estaba vinculada al trabajo de cuidado de personas o atención de portería.

Solamente uno de los entrevistados pudo obtener un crédito para la vivienda dentro de un programa. De los restantes, ninguno accedió a crédito, aunque sí pudieron hacerlo para comprar vehículos.

4. Salud

En relación con la salud es importante tener en cuenta que el derecho al acceso a la salud está garantizado explícitamente por la Ley de Migraciones¹⁷⁰, independientemente de la situación migratoria de los extranjeros. De las veinte personas entrevistadas, siete concurren habitualmente al hospital público, cuatro tienen cobertura por el sistema de medicina pre-paga privada, y las nueve restantes se encuentran en el sistema de obra social. Solamente tres personas han mantenido un tratamiento de larga duración por la pre-paga. En un caso debido a un accidente de moto y las necesarias intervenciones quirúrgicas; y en los otros a causa de enfermedades oncológicas. Las demás personas han recibido atención gratuita en partos o enfermedades agudas en los distintos hospitales públicos como Argerich, Clínicas, Durand, Fernández, Piñero, Pirovano, Ramos Mejía, todos ubicados en la Ciudad de Buenos Aires.

Teresa (50 años) sigue recibiendo atención médica y controles de su enfermedad oncológica en hospital público y comenta:

T: *x q { " e c f c " v c p v q " c " j c e g t o g " n q u " g u v w f k q u " c " x g t j c { " t c u v t q u í C " o ¶ " o g " c v g p f k g t q p " e q o q " c " w p c " c i q r g t c t q p . " o g " r w u k g t q p " n c " r t » v g u k u . " v q f q í " c j q i centav q í " v q f q " i t c v k . u í " v q f q " e w d t g p í*

También **Rita** (55 años) fue intervenida en dos ocasiones en un hospital, allí hace el seguimiento y recibe todos los medicamentos oncológicos.

Julio (43 años). En el año 2007 sufrió un accidente con la moto y comenta:

J: *acá tengo un tornillo y acá tengo otro¹⁷¹ í " u k 0 0 0 u k í " p q " g u " w p q " u q n q í " o w { " d t c x q í " e c u k " p q " e w g p v q " g n " e w g p v q í " R g t q " o g R k t q x c p q í " c j ¶ " o g " u c n x c t q p í o g " j k e k g t q p " f g " v q f o w { " d w o g w p { q " í d w g p q í 0 " U k g o r t g " x q { " c j ¶ . " r q t " e w c n s w*

¹⁷⁰ Ley N° 25.871, artículo 8. Hasta su sanción, la Ley N° 22.439 de la dictadura militar obligaba a las autoridades sanitarias a denunciar a los extranjeros en situación irregular.

¹⁷¹ El entrevistado señala la pierna derecha.

de la mañana y me despierto a las 11 de la noche en la terapia intensiva del Pirovano!. Y

c j ¶ " p q " j c { " p c f c í " g u v c d c " o " u " u q n q " s w g " M w p i " H w i

De los otros entrevistados se registró que no padecen enfermedades graves, si bien requieren medicación y mantienen controles regulares de la presión, colesterol, diabetes o tiroides.

5. Inserción en la sociedad argentina, vinculación con la uruguay y expectativas

En este ítem se ha indagado acerca de las vivencias con respecto a la pertenencia a la sociedad argentina, que en sí misma no es homogénea y contiene varios colectivos de inmigrantes que provienen de distintos lugares de origen.

El objetivo de las conversaciones que se mantuvieron con los entrevistados consistió en conocer sus mecanismos de inserción en la vida social, laboral, cultural o política y su auto-percepción como “otros”, “distintos” y vivencias de discriminación. Asimismo, se realizaron preguntas sobre las relaciones mantenidas con el lugar de origen, modalidad, frecuencia y participación en organizaciones de diversa índole. No hay auto-percepción negativa de ser distinto de los “no-uruguayos”, entendiendo que la identidad es una construcción permanente y relacional. El sujeto se construye como tal y diferente de “otro” en ese proceso porque “lo particular nunca consigue enunciarse como pura diferencia sino que está en una relación constitutiva con un ‘otro’, relación que por lo tanto debe ser regulada por normas que los trasciende” (Arfuch, 2002: 29). Ser uruguayo es percibido por los inmigrantes como un rasgo favorable o neutro.

Por el contrario, varios de los entrevistados exponen sus costumbres distintivas abiertamente, como el mate o ciertos modismos. Y en este punto es pertinente la referencia de Arfuch a Laclau cuando retomando los conceptos de este último, afirma que el intento de identidad de un grupo confronta con una doble disyuntiva: persistir en su individualidad con el peligro de folklorización o de devenir en gueto, o bien arriesga su diferencia en la articulación con otras fuerzas en pugna (Arfuch, 2002:30).

Una dimensión ineludible al estudiar la integración es la endogamia en las uniones conyugales. Los uruguayos entrevistados no manifiestan de modo excluyente este comportamiento. En varios de los casos manifestaron uniones de parejas con personas argentinas y de otras nacionalidades, sin que este patrón pueda relacionarse con la “disponibilidad de connacionales del sexo opuesto” (Bologna, 2010:192), dado que la distribución por sexo es relativamente homogénea y el crecimiento en la representación de las mujeres ha sido casi insignificante.

Entre los migrantes recientes, **Martín** (30 años) quien arribó en el año 2010, expresó que tiene 4 ó 5 amigos argentinos con los cuales juega al fútbol todos los viernes.

M: *U q o q u " o w { " r c t g e k f q u í " c r g p c u " w p c " v q p c f c . " r g v q p c f c u 0 0 0 o w e j q " o " u í [q " o w g u v t q " e q p " o w e j q " q t i surgen las cargadas pero tiene que ver con el fútbol, no con ser uruguayo. Yo no tengo p k p i À p " r t q d n g o c " e q p " u c n k t " c " n c " e c n n g " e q p " g n palabras propias de los uruguayos; digo: seguro, tá, tú, champions, omnibus, pero no j c i q " p c f c " r c t c " o d e p a f e c e r n e k a t l o s a r g e n t i n o s p y d a ' t o m a d a s e v m e r g i » " f g u f g " s w g " n n g i w 2 í C p v g u " v g p ¶ c " o g p q u " v q p c g u q " u ¶ í " o g " j c i q " v t c g t " N c " U g n x c . " o g " i w u v c " o " u n g " r k f q í " U k " x q { " v t æ l b a r q e s e f a m o s o c p ò r f a g c a ñ d s q u i l a " [w { q u . i t c r c í u k g o r t g " x q { í*

E: ¿Tenés documento argentino?

M: *E n c t q í " u ¶ í v g p i q . " p q " u g " r w g f g " p q " v g p g t " f q e w v q f q u " n q u " r c r g n g u " r q t s w g " p g e g u k v c d c " v t c d c l c t ' "*

E: ¿y te harías ciudadano argentino?

M: *P q q q í " r c t c " s w 2 A " P q " p g e g u k v q í " { q " u q { " w t w i w c { q r À d n k e q " p k " p c f c 0 0 0 " { " x q v c t " í x q v q " c n n " 0*

E: ¿Normalmente vas a votar allá?

M: *{ " u ¶ í " s w k g t q " v g p g t " o k u " r c r g n g u " g p " q t f g p í " u k*

En la inserción, la diferenciación entre “nosotros” y “ellos” no siempre tiene carga negativa para los sujetos involucrados como se ha visto, situación que ratifica **Mónica** (55 años), quien reside en la CABA desde el año 2008, y siempre percibió que:

M: *u g t " w t w i w c { c " g u " r q u k v k x q í u k " f g e ¶ u " c n i q " s w g r q u k v k x q í " { " j g " e q p u g i w k f q " v t c d c l q " r q t " g n " f k andariega, pero tengo amistad acá, vamos a las casas... Allá tengo familiares, más familiares s w g " c o k i q u í x q { í " r c t c " n c u " h k g u v c u*

Marta (52 años), en Argentina desde el año 2004.

M: *yo soy artista, actriz, cantante, imaginate que Buenos Aires es una ciudad e q u o q r q n k v c í " c e " " p q " k o r q t v c " f g " f » p f g " x g p ¶ u problema por ser u t w i w c { c í " r c t c " p c f c í " E q p q e g p " n c u " r n c { c g u " o w { " g f w e c f c í " C " o ¶ " o g " j c p " c { w f c f q " o w e j ¶ u k o w e j q u " c t v k u v c u " e q p " o w e j c " e j c r c 0 " P q " g u " h " e k n que no tengo la misma dicción s w g " j c e g " w p q u " c ° q u í E w c p f q " t g e k 2 u k g o r t g " c ° q t c í " j c { " o q o g p v q u " v t k u v g u " { " q v t q u " f o g " h w k " e q p v t e v c f c " c " K v c n k c " q " c " G u r c ° c . " s w g " e q t c | » p í r t k o g t q g " t n q c " " g u u c v p c i t t " g e 0 g 0 t 0 e { c q " " f s g w " k n q u " o ¶ q u í 0 0*

Entre los migrantes recientes la experiencia de **Sofía** (32 años) quién arribó en el año 2000, es muy particular, asociada a su situación económica y familiar al momento de llegar a la Argentina. Manifiesta que:

S: los primero u " v k g o r q u " h w g t q p " j q t t k d n g u . " j q t t k d n g u í r g p u k » p " r q t s w g " o g " r g t f ¶ c í " O k " g p v t g v g p k o k g p v q pasaba caminando distancias enormes. Mi vieja trabajaba todo el día como un perro y yo me compré un mapa de Buenos Aires y andaba. Tenía que ir al Congreso y aparecía en D g n i t c p q í " C j q t c " e q p " g n " o c r c . ¹⁷²vparkunepMisc " c ° q u " f . c o k i c u " o g " n n c o c p < " g j í " h n c e c í " v g p i q " s w g " k t " c " tan enormes que te pa u " u " n c " x k f c " x k c l c p f q í R g t q " g u q u " v k g o r

La vivencia general que surge de los relatos es que la primera etapa fue dura no sólo económicamente, sino por el escaso sostén afectivo de pocos amigos más o menos distantes, o familiares. Entre los migrantes más antiguos también se repiten los testimonios de angustiante soledad y desconcierto cuando llegaron. Sin embargo, prácticamente todos tenían conocidos o parientes y disponían de información. Algunos conocían la Argentina por haber viajado e incluso por haber vivido antes en el país. Todos poseían información, veían televisión argentina, sabían qué estaba pasando en la política y en la economía.

Nelson, (43 años), llegó en 1992 a los 21 años de edad y relató lo siguiente:

N: cuando vine me c q u v » " w p " r q e q " g n " k f k q o c . " s w k g t q " f g e k . n n c o c d c " o w e j q " n c " c v g p e k » p " e » o q " j c d n c d c p = " g t c p c f c " o " u í " p q " h w g " p c f c í
 E: ¿te sacaban por la forma de hablar?
 N: u k í " o g " j c d ¶ c " s w g i f c u f v q c " d g p ¶ α q ÷ j ÷ ÷ ° ¶ c ÷ p " e q o q " w p w t w i w c { q í 0 " X q q q í x k p k u v g . " x q q q í A " [" c u ¶ í " p q u " t g { g p f q í " V g p ¶ c " d w g p q u " c o k i q u " g p " D g n n c u " C t v g u í v j c e g o q u " c u c f q " e q p " n c u " h c o k n k c u í 0

Juan Carlos (61 años) emigró en 1989 a los 36 años y a la pregunta:

E: ¿Cómo te sentías cuando recién llegaste, te acordás?
 JC: o g " u g p v ¶ c " d c u v c p v g " d k g p . " c " r g u c t " f g n " f g u c t r c ¶ u " e q p " n c " f k h g t g p e k c " f g " s w g " W p t q w " i g w u c v { c í d k c i p w " c o n k " u v g p i q " c o k i q u " c t i g p v k p q u . " r g t q " g z v t c ° q í " H w k " c g p " g n " E ÷ ÷ k ¶ k v c t q p " í " { " c " w p " e w o r n g c ° q u " f g " 3 7 igual salgo con el termo y el mate y a todo el que viaja le pido Canarias¹⁷³.

Otros entrevistados trataron de ñ o k o g v k | c t u g " u q d situación que podríac n " j c sintetizarse en las palabras de **José María** (41 años): ñ { q " u q { " r q t v g ° q " u k " j c d hablo allá o con los míos, pero inconscientemente, no es que lo r k g p u q = " o g " u c n g " c u

La discriminación negativa más fuerte fue vivida por la familia de **Rita** (55 años) cuando en el colegio no permitieron que su hija fuera abanderada por no ser argentina. En la situación inversa,

¹⁷² Se refiere a una Guía de calles.
¹⁷³ Se refiere a una marca de yerba.

Teresa (50 años) comenta y aprueba la actitud nacionalista y el sentido de pertenencia de sus hijos al Uruguay. Sobre este tema cabe mencionar la reflexión de Anderson sobre la nación como artefacto cultural capaz de construir comunidades imaginadas. La nación se concibe siempre como “un compañerismo profundo horizontal” (Anderson, 2000: 25).

T: mi hija fue elegida abanderada y ella le dijo a la directora: muchas gracias pero yo no llevo la bandera argentina porque yo soy re-w t w i wyagregaö“thi hijo trabajaba en Mc Donald’s y en el tiempo del mundial tenía que ponerse la escarapela y él no se la r w u q í " p q í p q í " p q " j c { " e c u q í r c t c " 2 n " g u " w p " q t i w n n

Los migrantes recientes parecen mostrar claramente la necesidad de aferrarse al uso de palabras, consumos de productos o hábitos distintivos. Sin embargo, igual que los más antiguos participan en asociaciones argentinas deportivas, sociales, educativas, o culturales como murgas, grupos de teatro, etc. En la muestra solamente dos personas participan regularmente de las actividades de asociaciones políticas que funcionan en la Argentina como referentes de partidos políticos uruguayos: **Beatriz** (64 años) y **Aníbal** (40 años). Ambos dicen concurrir habitualmente a reuniones o actos organizados por las asociaciones.

La vinculación con las familias y amigos se mantiene por internet, Facebook o por chat. Algunas personas viajan frecuentemente -3 ó 4 veces al año- para visitar amigos o familiares, en casos de enfermedad, festejos, cumpleaños. Casi todos van para las fiestas de fin de año o de vacaciones, por lo menos una vez al año y como máximo cada dos años. En varios testimonios se reitera la idea de que ñ n c " h c o k n k c " g u " n q " s w g " v g " c v c í " v w . **Perov i c t "** como sintetiza **Santiago** (75 años): “para nosotros el lío está en que estamos divididos, unos allá * j g t o c p q u . " r t k o q u . " u q d t k p q u + . " { " **Casi todos** los c e " " entrevistados sostienen que no hay ruptura de su relación con Uruguay y reconocen la pertenencia a las dos sociedades, como afirma **María** (65 años) ñ { q " p q " u q { " f g " c e c n n " í " e q o q " f k e g " n c " e c p e k » p ö 0 "

Cuando viajan a Uruguay llevan regalos, a veces puede consistir en dinero, pero no es lo usual. No hacen referencia a remesas regulares. Tampoco realizan trabajos para los familiares o conocidos durante su estadía, sino que prestan colaboración o ayuda puntual en tareas vinculadas con reparaciones en las casas, autos, motos, jardines, arreglos de costura, etc.

De acuerdo a estos testimonios, la incorporación de los uruguayos en la sociedad argentina no se manifiesta a través de su participación electoral activa¹⁷⁴.

Las aseveraciones de los entrevistados se verifican con las tabulaciones especiales que fueron solicitadas al Tribunal Superior de Justicia de la CABA, donde el empadronamiento es voluntario. Hasta el 1 de octubre de 2014 el total de inscriptos en el Registro de Electores Extranjeros¹⁷⁵ nacidos en Uruguay ascendía a 2.519 (1319 mujeres y 1200 varones). No obstante, la mayoría se interesa por la política uruguaya y concurre a votar en las elecciones.

El hecho de no existir el derecho al sufragio para los uruguayos en el exterior provoca un reclamo en los entrevistados quienes lo sienten como una forma de exclusión. Para Mármora (2004: 318), la participación electoral del emigrado, por un lado se constituye en un elemento de vinculación con el quehacer nacional, y por otro, “constituye, en el caso de algunos países, un elemento de consolidación de los regímenes democráticos de los países de origen”. En este sentido **Javier** (46 años) dice: “yo voy a votar por nacionalismo, porque estando afuera se siente más el compromiso con el país”.

Palabras contundentes también fueron las expresadas por **Santiago** (75 años): *“o c " g n n q u " p q importamos porque somos «los de afuera», pero nosotros vamos igual, porque tenemos derecho í " { " d k g p " s w g " p q u " p g e g u k v c p ö 0 "*

En relación con los demás aspectos- esto es, económico, social y cultural- están integrados activamente, a pesar de que su participación es diferencial en cada uno de los sectores.

Otra de las preguntas formuladas se refirió a la disponibilidad de vivienda en Uruguay, propia o ajena, en el supuesto de que podría significar la posibilidad de retorno de los migrantes. Solamente dos poseen vivienda propia, y los demás, tienen familiares que alojan durante sus estadías.

Ante la pregunta: ¿pensás volver a vivir en Uruguay en algún momento? De los veinte entrevistados, algunos manifestaron no tener idea de retorno en los siguientes términos:

Guillermo (53 años): *“no, por ahora no pie p u q " x q* **Ritax** (55 años): *“o { q " p q " r w g c d c p f q p c t " g n " p g i q e k q " f g " n c u " u q o d t k n n c u í " c e*

¹⁷⁴ En la Argentina los extranjeros no pueden votar en las elecciones para cargos nacionales. Tienen derecho al sufragio en 23 de las 24 jurisdicciones en las cuales pueden votar autoridades provinciales y/o municipales de acuerdo a la legislación provincial correspondiente (en la provincia de Formosa no votan para ningún orden). En la CABA están habilitados a elegir autoridades provinciales y municipales previa inscripción en un registro especial. En la provincia de Buenos Aires el sufragio es obligatorio y el empadronamiento es automático.

¹⁷⁵ Creado por Ley N° 334/2000 ((BOCBA N° 893 del 02/03/2000).

c i t c p f c p f q " c " n c **Julio** (48 años) afirma que *"o p p p ä e " u g " u c d g " c w*
diría que no, pero yo tengo mis viejos all " í " { q " s w 2 " u 2 " u k " o c ° c p c " p q "
María (65 años) y **Santiago** (75 años) coincidieron en responder que *õ p q " x q n x g t ¶ c " f g*
manera porque el lazo a determinada edad es la familia y la mayor parte de la mía está acá".

Otros esgrimieron los argumentos de la carestía de la vida, la falta de oportunidades y sobre todo la falta de un techo en Uruguay.

Sin embargo, interrogados acerca de qué circunstancias tendrían que darse para pensar en el retorno, la mitad de los entrevistados piensa en el retorno rememorando con nostalgia *õ n c "*
v t c p s w k n k f c f í " o g p q u " i g p v g " r c t c " v q f q " { " g u q " j
v t c v q " g u " o " u " t g u r g v w q u q í " C f g o " u . ", como *"indica d k g p v*
Aníbal (40 años).

También con nostalgia se expresa **Sofía** (32 años), que invoca recuerdos de su infancia:

S: yo vivía ahí, a dos cuadras de la playa Ramírez, y mis abuelos, con los que
r t " e v k e c o g p v g " o g " e t k 2 . " c n n " g p " g n " R c t s w g " T q
d k d n k q v g e c " k p h c psivukiera"uñá"estructilrar enonóñica 'tranquila, me f q í
k t ¶ c í

El sentimiento de nacionalismo está presente y varios entrevistados lo explicitan como **Teresa**
(50 años) cuando dice que quiere *õ k t " c " o q t k t " c n " W t w . i . w c { " r q t s w g " g*
O como confiesa **Enrique** (57 años): *õ r q t s w g " { q " u q { " w t w i w c { mis" j c u v*
hermanas y yo- p c e k o q u " r q t " g n " J q u r k v c n " f g " E n ¶ p k e c u " {
G n " c ° q " r c u c f q " h w k " c **Mónica** (55 años): *ã ð q i t c s e w g " q u k ' h s w g f i ð*
quiero est c t " c e " " u q n c = " u k " e q p u k i w k g t c " c n i À p " v t c d c l

Otras personas explican que se irían porque están cerca de la jubilación y podrían *"ir a disfrutar*
f g " n q u " p k g v q u " { " : Juan Carlos (61 años) afirma *"con mucha convicción yo õ*
me qu k g t q " o q t k t " g p tãdãWarreglado para la thudagza en quãnto me jubile; estoy
r c i c p f q " r q t " c p v k e k r c f q " n q u " 4 6 " o g v t q u " r q t " d c t
Marta (52 años) relata:

M: c w p s w g " c e " " g u v q { " k p u g t v c f c í " r g t q " { c " g u v q { " x
al Departamento 20 porque necesito un trabajo, una vivienda y hasta ahora no he tenido
t g u r w g u v c í " r g t q " g p " e w c p Ante la pregunta *aprovechó v g p " o g "*
t g u r q p f g < " õ r q t s w g " g u " o k " r c ¶ u " { " n q " c o q " e q p " v q
o g " h w g " o c n . " r g t q " { q " c f q t q " o k " r c ¶ u í 0

En relación con el conocimiento de la normativa migratoria argentina y uruguaya, dos entrevistados manifestaron tener información general y los demás las desconocen y ejercen sus derechos naturalmente.

6. Reflexión preliminar

La alternativa de emigrar se ha internalizado en muchas personas quienes están dispuestas a pagar los costos económicos y personales de los traslados para lograr mejores condiciones de vida. Las entrevistas se realizaron a personas residentes en la Ciudad de Buenos Aires y también en el Gran Buenos Aires, pero se registraron algunos casos de quienes viviendo en la ciudad se mudaron a la provincia y viceversa. Dejaron parientes en Uruguay y en muchos casos vivían con familiares. Ya instalados recorrieron varios barrios e incluso cambiaron de localidad sin concentrarse espacialmente.

En su mayor parte tienen origen urbano: varios entrevistados nacieron en Montevideo, sus alrededores o en otros departamentos del país y ya habían experimentado movilidad interna por las ciudades del interior del Uruguay, balnearios de la costa y también en otros países antes de su residencia actual. Algunos en su niñez acompañaron la migración de su familia a la Argentina en coyunturas de desocupación o crisis familiares, una breve residencia en este país y el retorno. Más adelante en el tiempo, ellos voluntariamente tomaron la decisión de abandonar el Uruguay y eligieron el mismo destino.

De los testimonios emergen historias personales vinculadas a situaciones afectivas o de enfermedad que en algunos de los casos explican idas y vueltas. No fueron individuos elegidos por las familias como estrategia de supervivencia sino predominantemente parejas, algunas con pocos hijos, escasas personas solas, jóvenes y en edad activa. En el campo económico lograron insertarse a partir de un nivel de educación medio y excepcionalmente alto, en distintas ramas, no necesariamente en ocupaciones rechazadas por los nacionales. Se registraron casos que pueden ilustrar un relativo ascenso social llegando a convertirse en trabajadores por cuenta propia.

En general, los testimonios muestran que tendieron a flexibilizar sus competencias aceptando trabajos muy diversos y diferentes a su formación, a su experiencia laboral previa, o por debajo de sus capacidades. Tampoco mantenían trabajos o actividades regulares en los dos países.

Todos los entrevistados se encontraban en situación regular y contaban con su documento de identidad argentino. No obstante, ninguno estaba nacionalizado. Por el contrario, en virtud de un

sentimiento nacionalista manifestaron interesarse por la política uruguaya y trasladarse para las elecciones, puntualizando la necesidad de que se implemente el voto en el exterior.

Resulta destacable que pese a sentirse integrados y aceptados en la sociedad receptora donde residen hace muchos años, algunos mantengan un fuerte sentimiento de pertenencia a sus orígenes, al punto tal que trasciende a los jóvenes y se visibiliza en el rechazo a lucir símbolos patrios argentinos, como surge del testimonio de Teresa con respecto a sus hijos.

Aunque formaban parte de asociaciones de distinta índole en su lugar de residencia y no se reconocen discriminados, casi todos dijeron mantener vinculación con el país de origen, no en el sentido de remesas económicas, e independientemente de las políticas implementadas a fin de fortalecer la vinculación, de las cuales no tenían conocimiento, salvo algún caso aislado.

A pesar de que emigraron con la intención de no volver, persiste la añoranza del retorno. Sin embargo, manifiestan que requieren mínimas soluciones habitacionales, de trabajo y cobertura de salud para poder concretarlo.

Capítulo VII

Conclusiones

En el marco de las migraciones intrarregionales esta tesis ha analizado la dinámica de la migración uruguaya a la Argentina, en los años posteriores a la recuperación de la democracia en ambos países, luego de prolongados períodos de dictaduras militares. De acuerdo a los objetivos planteados, se ha examinado el contexto socio- económico y político a nivel regional y nacional en que tuvieron lugar las migraciones y sus estrechas interrelaciones determinaron mutuas modificaciones. Asimismo, se examinaron específicamente las intervenciones de los Estados en materia migratoria y su relación con el entorno regional. Por otra parte, se investigó la evolución del proceso migratorio y las características de los residentes uruguayos en la Argentina a partir de datos censales relevados en el país de destino. Finalmente, se indagó acerca de las trayectorias de los protagonistas a través de sus testimonios, relacionándolos con la totalidad de la información recopilada y analizada a fin de comprender las resignificaciones de sus experiencias.

A nivel regional, en los primeros años de la década de 1980 y hasta 1991 se produjeron acuerdos bilaterales de integración económica y comercial, cuyos antecedentes entre Argentina y Uruguay datan de 1970, mientras entre Argentina y Brasil varios de ellos fueron suscriptos entre 1985 y 1989. El Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, -firmado en 1991- dio inicio a un período de integración de un espacio más amplio. Esta novedosa experiencia trascendió los temas estrictamente económicos y paulatinamente evolucionó incorporando la dimensión social, otorgando especial relevancia a los derechos de los migrantes y sus familias. Este proceso se fue desplegando gracias a los consensos concernientes a la circulación de capitales, los cuales pusieron en evidencia la necesidad de agilizar la circulación y la residencia de la mano de obra, mediante regímenes de facilitación para la obtención de la regularización migratoria en cualquiera de los países de la región. De forma simultánea, las democracias nacionales, a través de sus respectivas reformas constitucionales de mediados de los años 1990, incorporaron los tratados de derechos humanos a la legislación interna de sus países.

Las leyes de migraciones nacionales vigentes antes del 2000 habían sido aprobadas por las dictaduras, motivo por el cual la política migratoria se consensuó en los ámbitos institucionales específicos del Mercosur, con la posterior ratificación por los Estados. La ratificación de esos acuerdos y también de convenciones de Naciones Unidas, llevó a internalizar estándares internacionales en la materia. Ya para el año 2002, merece mencionarse otra iniciativa pionera

que fueron los Acuerdos sobre Residencia para nacionales de los Estados Partes de Mercosur, Bolivia y Chile, que constituyeron pilares fundantes de las políticas de protección y garantía de los derechos de los migrantes. Las nuevas concepciones con respecto a los derechos y las responsabilidades de los Estados en este tema, indujo a los diferentes países a instrumentar las transformaciones institucionales y políticas que les permitieran dar respuesta a los compromisos internacionales contraídos. A su vez, esos avances a nivel nacional impusieron la necesidad de armonizar las legislaciones de la región y lograr mayor uniformidad para regular la cuestión.

A fines de la década de 1990 los procesos internos de los países del Cono Sur ponían de manifiesto el resquebrajamiento de los modelos económicos neoliberales, abriendo así la posibilidad de replantear la integración y afianzar el bloque regional como instrumento para enfrentar las crisis. Muchos investigadores han señalado la ventaja relativa de Uruguay como “país pequeño” al integrar el bloque regional, porque esa inserción le ofrece mayor capacidad negociadora con los otros integrantes del mismo y con el resto de un mundo globalizado, tanto en materia económica como de afianzamiento del sistema democrático.

En relación con la temática migratoria, las experiencias de algunos países de la región –como el caso de Argentina con sus amnistías migratorias y sus convenios bilaterales- van construyendo un nuevo contexto jurídico. Estas medidas evidenciaban la necesidad de sancionar una ley integral basada en un nuevo enfoque, en tanto en la región se afianzaban los Estados de Derecho y se superaban las políticas restrictivas y de control policíaco de los migrantes.

A *nivel nacional*, las transformaciones políticas ya citadas fueron esenciales. Los regímenes políticos dictatoriales habían tenido correspondencia con un modelo económico neoliberal que excluía grandes sectores sociales. Desde mediados de la década de 1980 y durante los diez años siguientes, casi de manera paralela, Uruguay y Argentina implementaron políticas económicas basadas en los principios del Consenso de Washington, circunstancia que implicó una fuerte dependencia del crédito internacional con estrictos condicionamientos, provocando un aumento en el desempleo, el deterioro del salario real y el empeoramiento de las condiciones de vida.

Argentina y Uruguay compartieron –aunque cada uno con sus propias particularidades- las nefastas consecuencias de las políticas neoliberales implementadas, cristalizadas en los efectos adversos sobre la vida de los trabajadores y la sociedad en general. Este hecho explica el decrecimiento de la movilidad de los uruguayos hacia la Argentina, y permite comprender la elección de otros destinos como Estados Unidos y España.

Los procesos que pusieron fin a las dictaduras se dieron con algunas diferencias en el tiempo: en Argentina se produjo en 1983 - producto del desgaste político y consecuencia de la derrota militar en la guerra de las Islas Malvinas-, en tanto en Uruguay fue posible consensuar un pacto entre la sociedad civil y los militares habilitándose el traspaso a la democracia en 1985. La recomposición institucional y el restablecimiento de derechos transcurrió en un largo período, durante el cual se produjo mucha resistencia de parte de los sectores militares y civiles -particularmente en la Argentina-, quienes provocaron episodios de gran inestabilidad política conduciendo a entregas anticipadas del poder constitucional. De modo tal que, el desaliento para la migración de uruguayos se fundó en factores económicos y también políticos.

En el plano económico hubo un proceso de cambios profundos que durante el inicio de la década del 2000 permitieron una mejora sustantiva en relación con la formulación de políticas de inclusión. Así, a partir de la sanción de nuevas normas migratorias en Uruguay y Argentina en los años 2000, hubo avances trascendentes que se tradujeron en cambios paradigmáticos de las políticas.

La Argentina, como principal país receptor de inmigrantes limítrofes de la región, a la luz de los avances en la región, sancionó una nueva ley de migraciones en el año 2003, reflejo de su proceso democrático. En su articulado incorporó el criterio de nacionalidad de Mercosur para facilitar la obtención de la residencia regular a los nacionales de los Estados Parte, incluidos los asociados. En el año 2006, reafirmando la voluntad política de incorporar a las migrantes latinoamericanos, la Argentina estableció procedimientos para regularizar a los ciudadanos de Mercosur y asociados quienes se encontraban residiendo en su territorio, implementando el denominado Programa Patria Grande.

En el caso de Uruguay, país expulsor de población, por primera vez la nueva ley de migraciones sancionada en el año 2008, incluyó el reconocimiento y la protección de los derechos de los uruguayos residentes fuera de sus fronteras y su garantía por parte del Estado. La política de circulación y vinculación con los uruguayos en el exterior dejó de consistir en medidas aisladas y comenzó a articularse como una política integral cuando asumió el gobierno del Frente Amplio en el año 2004, quien priorizó la defensa de derechos y la inclusión. El cambio sustancial implicó desterritorializar la categoría de “ciudadano” del espacio nacional, entender su pertenencia al Estado, aún residiendo en el exterior, desde una construcción del sujeto emigrante como sujeto de derechos.

La evolución de la migración uruguaya a la Argentina durante el período estudiado ha sido cambiante. Desde 1980 hasta 1991 la información censal mostró un crecimiento del stock, mientras que en los dos períodos siguientes disminuyó, en contextos de crisis económica y política en ambos países. La Argentina claramente dejó de ser atractiva como país de destino luego del fin de la convertibilidad y a comienzos de la década del año 2000. Por ello, según las fuentes censales argentinas, no son observables cambios significativos en la composición y estructura de la población nacida en Uruguay. Así, se conformó un colectivo estático y envejecido por falta de incorporación de nuevos inmigrantes, con predominio de población en edad activa distribuida casi homogéneamente por sexo, dado que la preeminencia femenina es muy escasa y tiene mayor peso en las categorías etarias avanzadas que podría indicar situaciones de reunificación familiar. La significativa disminución de los menores influye en el envejecimiento global del colectivo y, asimismo, configura un indicio de que la migración reciente no es preponderantemente familiar. El nivel de educación predominante -media, técnica y con mediana presencia de profesionales-, permite explicar su inserción laboral en las mismas ramas en que históricamente se han ocupado: la industria manufacturera, comercio y servicios¹⁷⁶. La información que proporciona el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001 muestra que los uruguayos difieren del resto de limítrofes en la ocupación en la rama primaria, construcción y servicios personales, en las cuales tienen muy baja representación. Por el contrario, los nacionales de los otros países limítrofes se concentran en mayor medida en esas ramas, en detrimento de la industria manufacturera, comercio y servicios.

En la migración uruguaya prevalecen los trabajadores, los cuales se mantienen en las mismas categorías ocupacionales, es decir como empleados. Se observan pocos trabajadores por cuenta propia y patrones, las cuales no dejan de ser importante porque son categorías que pueden encubrir situaciones de vulnerabilidad.

Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010 realizado en Argentina, el nivel de educación predominante de los uruguayos como del resto de limítrofes, es el primario y el secundario. Excepto entre los brasileros que tienen mayor dispersión hacia los niveles superiores, en los demás países la población con estudios en esos dos niveles es superior al 80%. En el nivel superior no-universitario y en el nivel universitario, los uruguayos se

¹⁷⁶ La información censal sobre esta variable se obtuvo por una tabulación especial del INDEC exclusivamente para uruguayos, y al momento de finalización de esta tesis no está disponible para nacionales de otros países.

asemejan a los brasileros porque en esas categorías tienen valores más altos que los demás limítrofes (18% y 28% respectivamente).

Con respecto a la vivienda, se registran inquilinos y propietarios, sin que se perciban cambios muy significativos en el tiempo. No obstante, existe un pequeño núcleo de personas alojadas en piezas e inquilinatos.

Desde el punto de vista de la distribución geográfica, perdura el asentamiento en la ciudad de Buenos Aires y en los 24 Partidos del Conurbano Bonaerense. Un dato interesante a tener en cuenta es que la concentración espacial en las comunas de la ciudad es leve. En consecuencia, se podría afirmar que no existe segregación espacial y no habitan en barrios étnicos que agrupen asociaciones o centros culturales propios de una colectividad como es ostensible en otros colectivos de limítrofes.

Comparando el flujo uruguayo con el resto de los migrantes limítrofes residiendo en la Argentina, la composición por sexo muestra que el peso de mujeres con respecto a los varones ha crecido el 1,5% entre 1991 y 2010 en todos los colectivos limítrofes. Sin embargo, con referencia a los migrantes brasileros y paraguayos, vale resaltar que si bien aumentó el peso femenino entre 1991 y 2010, hubo un pequeño crecimiento en el primer período intercensal y luego descenso, aunque muy poco significativo. No obstante, en el resto de limítrofes la tendencia fue siempre ascendente. Los uruguayos también presentan crecimiento sostenido del porcentaje de mujeres, aunque la diferencia entre 1991 y 2010 es pequeña (1,2%) e inferior a la que presenta el colectivo de limítrofes en su conjunto.

En relación con el resto de limítrofes, considerando los grandes grupos de edad, se observan diferencias entre los diferentes flujos. Los migrantes bolivianos menores de 14 años tienen mayor peso relativo que los otros limítrofes; en segundo lugar se encuentran los brasileros y paraguayos, y en un tercer lugar, chilenos y uruguayos con un peso muy bajo, circunstancia que se explica por ser las colonias que recibieron menos migrantes nuevos.

El grupo en plena edad activa tiene un peso similar en todos los limítrofes y también entre uruguayos.

En relación con el proceso de envejecimiento -los mayores de 65 años-, se observa una diferencia remarcable con bolivianos y paraguayos. Por otra parte, entre los uruguayos, brasileros y chilenos el grupo alcanza un porcentaje más alto, y con una amplia mayoría de mujeres.

A *nivel individual* las relaciones entre las variables antes analizadas se reflejan en los testimonios recogidos en las entrevistas. La muestra ha sido suficientemente diversa y ello permitió la representación de una población conformada por hombres y mujeres jóvenes, con pocos hijos, que emigraron con educación media y técnica, en busca de mejores condiciones de vida, dado que varios de ellos tenían trabajo. Asimismo, en Uruguay dejaron familiares cercanos, y vivienda propia o familiar, factores determinantes para alimentar la expectativa de retorno, pues en muy pocos casos está descartada. Ese sentimiento nostálgico de la vuelta, de alguna manera se compensa con la posibilidad de viajar frecuentemente y mantener vínculos personales permanentes, pudiendo compartir alegrías o en momentos de enfermedad o situaciones problemáticas que afecten a familiares o amigos.

En la Argentina, para la migración uruguaya ha sido crucial el capital social que se reproduce en el tiempo. La asistencia y el rol fundamental de las redes de vínculos personales, laborales, afectivos y de toda índole para tener información y apoyo en el momento de la toma de la decisión y del arribo a la Argentina. Los uruguayos no se sienten ajenos, extranjeros o discriminados. Según sus propias expresiones se sienten integrados, y la situación conyugal muestra que las parejas son mixtas e incluso con otros migrantes, hijos de distintas nacionalidades, amigos argentinos, sumado a una activa participación en asociaciones sociales, deportivas, etc. Poseen documentación, se encuentran en situación legal y gozan de sus derechos: educación, salud, acceso a la vivienda, aunque no gozan de abundante información con respecto a la legislación que los ampara. En la ciudad de Buenos Aires su participación electoral es muy escasa porque manifiestan desinterés, y de hecho, la inscripción al registro de electores extranjeros es voluntaria y muy baja. Probablemente la idea del posible retorno sostiene la preocupación por la situación económica y política. Por otra parte, en todos los relatos se menciona la necesidad de cumplir con sus deberes ciudadanos y por mantener la documentación uruguaya actualizada. El voto en el exterior es un reclamo permanente, el cual es entendido como un derecho vulnerado por el Estado uruguayo. Es importante señalar que en la Argentina existe una ley que desde el año 1991 garantiza el voto de los argentinos residentes en el exterior.

Reflexión final

Históricamente la emigración uruguaya no se produce como respuesta a la presión demográfica, sino que constituye una alternativa ante situaciones de crisis de índole económica o política y sus consecuencias. También se visualiza como una posibilidad de crecimiento personal o laboral

conformando una estructura que se internaliza y se recrea en el tiempo. Va más allá de la historia individual, forma parte del imaginario social y reproduce estrategias dentro de un hábitus, como factor constituyente de una cultura migratoria. Es una forma de pensar el futuro que tiene cierta autonomía relativa de las condiciones objetivas. La migración se sostiene en el tiempo porque a cierta propensión basada en la expectativa de obtener mejores ingresos o una condición de vida superior, se agrega la información que brindan las redes. No está referida solamente a las estrategias laborales sino también a nuevas demandas que plantea la sociedad receptora, a la forma y los mecanismos apropiados que ofrece para satisfacerlas. Los traslados efectivos de las personas y sus familias están condicionados por la percepción o información vinculada a costos y riesgos decrecientes.

Algunos temas emergen de nuestra investigación y configuran objetos de estudio a ser abordados en un futuro: a) el interés por conocer si la mayoría femenina en edades avanzadas se debe solamente a la sobremortalidad masculina o también influye alguna escasa inmigración, temporaria o no, a fin de desarrollar tareas de cuidado; circunstancia que podría estar favorecida por las redes y la cercanía; b) la preocupación por el voto en el exterior, junto con la vivencia del nacionalismo conduce a repensar el concepto de ciudadanía y las obligaciones del Estado; c) la integración en la sociedad argentina por un lado, y el sentimiento de pertenencia por otro, plantean el interrogante acerca de la construcción de esa identidad creada por el Estado a distancia, o construida por los uruguayos como forma de mantener sus lazos con sus raíces, en tanto sostienen en su imaginario una representación del retorno a sus orígenes; d) sería de gran interés conocer las vivencias de la segunda generación de hijos argentinos, con la intrínseca paradoja de ser, al mismo tiempo, ciudadano “natural uruguayo”; e) el interés por analizar las variables relevadas por muestreo en el formulario ampliado del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010 de Argentina, no disponibles al momento de finalización de esta tesis.

El conocimiento que surge de esta investigación abre interrogantes sobre las peculiaridades de una migración que desde el lugar de destino no se había explorado con la mirada integradora que aquí se expuso y que aporta elementos para profundizar en un contexto que a nivel regional permite mayores facilidades para gozar del derecho a migrar o a no migrar y retornar en democracia. El derecho a migrar es una opción para quienes disponen de un cierto grado de capital social y para quienes no lo poseen constituye una expectativa. Es dable esperar que las

decisiones puedan tomarse en libertad, sin tener que responder a los condicionamientos económicos que fuerzan a buscar alternativas de vida lejos de los orígenes. En el desarrollo de estos aspectos es fundamental el futuro del bloque regional y la inserción de ambos países en él, así como la relación que surge de la integración de otros ámbitos de consenso regional.

Bibliografía

Abreu Bonilla, Sergio (1991). *Mercosur e Integración*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

Acuña, Carlos y Smulovitz, Catalina (1995). Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional. En: *Juicios, Castigos y Memorias*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Acuña, Carlos [comp.] (1995). *La nueva matriz política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Aguiar, César (1982). *Uruguay: País de emigración*. Montevideo: Temas del Siglo XX. Ediciones de la Banda Oriental (EBO).

_____ (diciembre, 1984). *La emigración de recursos humanos calificados y el ajuste en el mercado de empleo del Uruguay*. Documento de Trabajo sobre las Migraciones Internacionales con Fines de Empleo. Montevideo: OIT.

_____ (1986). *La esfera de lo público: partidos políticos, trabajo, migración, mujer*. Revista de Ciencias Sociales N° 1 (pp.19-33). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria-Instituto de Ciencias Sociales.

_____ (1991). Movimientos Internacionales de la población de Uruguay. En *Uruguayos en Argentina y Brasil: Movimientos de población entre los países del Plata* (pp.22-63).OIM-CEPAL.

Alcántara Sáez, Manuel; Freidenberg, Flavia (2001). *Los Partidos Políticos en América Latina*. América Latina, Hoy, Vol.27 (pp. 17-35).Ediciones Universidad de Salamanca. Recuperado de: http://americo.usal.es/oir/opal/pdfs/Manuel_alcantara/ALHvol27alcantarafreidenberg.pdf

Alegre, Pablo (2008). *Democracia y reformas en el Uruguay: un caso de gradualismo perverso*. Revista Uruguaya de Ciencia Política, Vol. 17, N°1. Montevideo: Instituto de Ciencia Política.

Alfonso, Adriana (2012). *Integración y Migraciones. El tratamiento de la variable migratoria en el Mercosur y su incidencia en la política argentina*. Cuadernos Migratorios N° 3. Buenos Aires: OIM.

Amarante, Verónica y Arim, Rodrigo [eds.] (marzo, 2015). *Desigualdad e informalidad. Un análisis de cinco experiencias latinoamericanas*. Santiago de Chile: CEPAL-Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.

Anderson, Benedict (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Antía, Fernando (agosto, 2001). *La economía uruguaya en 1985-2000: políticas económicas, resultados y desafíos*. Serie Documentos de Trabajo D.T. 4/01. Montevideo: Instituto de Economía, UDELAR.

Arango, Joaquín (1985). *Las Leyes de las Migraciones de E. G. Ravenstein, cien años después*. Revista Española de Investigaciones Sociales (REIS), N°. 32/85 (pp. 7-26).

_____ (setiembre, 2000). *Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración*. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 165 (pp 41-69). UNESCO. Recuperado de: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/165-fulltextspa165.pdf>

_____ (octubre, 2003). *La explicación teórica de las migraciones: Luz y Sombra*. *Migración y Desarrollo* N° 001. Redalyc, Universidad Autónoma del Estado de México. Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx>

Arce, Gustavo (2007). *El Espejismo Liberal. La Economía Política del Uruguay en los Inicios*. *Revista de la Cepal* año 7 - vol. 2, (pp. 199 – 240). Recuperado de: http://www.usp.br/prolam/downloads/2007_2_8.pdf

Arfuch, Leonor (2002). Problemáticas de la Identidad. En: Arfuch Leonor (Comp.), *Identidades, sujetos y subjetividades* (pp.19-41), Buenos Aires: Prometeo.

Arriagada, Irma (2003). Capital Social: potencialidades y limitaciones analíticas de un concepto. En: Arriagada, Irma y Miranda, Francisca [comp.] (8 y 9 de enero de 2003). *Capital Social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza*. Serie Seminarios y Conferencias N° 31. Santiago de Chile, CEPAL.

Arocena, Felipe y Aguiar Sebastián [ed.] (2007). *Multiculturalismo en Uruguay. Ensayo y entrevistas a once comunidades culturales*. Montevideo: Editorial Trilce.

Aruj, Roberto (2004). *Por qué se van. Exclusión, frustración y migraciones*. Buenos Aires: Prometeo.

_____ (2015). *Migraciones, disciplinamiento y control global. Del sujeto colectivo a la masificación*. Buenos Aires: EDUNTREF.

Beccaria, Luis; Altimir, Omar y González Rozada, Martín (diciembre, 2002). La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000. *Revista de la Cepal* N° 78. Recuperado de: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37873-revista-de-la-cepal-N°78>.

Bellardi, Marta (2012). Los cambios en el mercado de trabajo durante la recuperación económica (2002-2007): una lectura desde la estructura social. En: Filmus, Daniel [coord.] *Crisis, Transformación y crecimiento. América Latina y Argentina (2000-2010)*. Buenos Aires: Eudeba.

Benencia, Roberto (noviembre, 2012). *Perfil Migratorio de Argentina*. Buenos Aires: OIM.

Bengochea, Julieta; Cabella, Wanda; Calvo, Juan; Fernández Soto, Mariana; Koolhass, Martín; Nathan, Matías; Pardo, Ignacio; Pellegrino, Adela; Varela, Carmen (s/f). *Detrás de los tres millones. La población uruguaya luego del Censo 2011*. Montevideo: Brecha- UDELAR, Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Programa de Población-UNFPA.

Bengochea, Julieta (2007). “Emigración”: un acercamiento a la subjetividad del joven uruguayo. En: Diconca, Beatriz y Campodónico, Graciela [comps-eds.] *Migración uruguaya: un enfoque antropológico*. Montevideo: OIM-UDELAR.

Bertaux, Daniel (1999). *El enfoque biográfico: su validez metodológica, sus potencialidades*. Propositiones 29. Francia: Centro Nacional de Investigación (CNRS).

Bertino, Magdalena y Bertoni, Reto (2004). Más de un siglo de deuda pública uruguaya: una historia de ida y vuelta. En: *The Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. 34(pp.1-2). Estocolmo. Recuperado de: <http://www.iecon.ccee.edu.uy/download.php?...%20>.

Bertino, Magdalena (2013). La reforma de las empresas públicas en Uruguay: una lectura desde la historia económica. En: *La reinención del estado empresas públicas y desarrollo en Uruguay, América Latina y el mundo*, Daniel Chavez y Sebastián Torres [eds.]. Uruguay Transnational Institute (TNI) de Amsterdam.

Bertoncello, Rodolfo (agosto, 2001). Migración, movilidad e integración: desplazamientos poblacionales entre el Área Metropolitana de Buenos Aires y Uruguay. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Scripta Nova* N° 94(71). Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94.htm>.

Bértola, Luis; Isabella, Fernando; Saavedra Carola (junio, 2014). *El Ciclo Económico de Uruguay, 1998-2012*. Documento On Line N° 33. Montevideo: UDELAR, Facultad de Ciencias Sociales, Unidad Multidisciplinaria. Programa de Historia Económica y Social. Recuperado de: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Uruguay%201998-2012%20DT-PHES%20N%C2%BA33.pdf>

Bidart Campos, Germán (1997). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Tomo I. Buenos Aires: Ed. EDIAR.

Bizzozero, Lincoln (1992). El comportamiento de socios pequeños en el inicio de un proceso de integración. En: *Pequeños países en la integración, oportunidades y riesgos*. Montevideo: CIESU-FESUR.

_____ (noviembre- diciembre 2004). Nueva etapa del Mercosur frente a los 10 años de Ouro Preto. Límites y perspectivas del ajuste institucional. *Revista Nueva Sociedad* N° 194.

Blanco, Cristina (2001). *La integración de los inmigrantes. Fundamentos para abordar una política global de intervención*. Migraciones N° 10, Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

Böhning, Wolf Rudiger (octubre, 1997). *¿Producen resultados las políticas de integración, asimilación o multiculturalismo?* Notas de Población N° 65. CEPAL. Recuperado de: http://hdl.handle.net/11362/12519/NP65-04_es.pdf?sequence=01

Bologna, Eduardo (2003). Reversibilidad, vínculos y espacios fronterizos: el caso de la comunidad boliviana en Neuquén. En: *VI Jornadas Argentinas de Estudios de Población* (pp. 394-409). Argentina: AEPA y Universidad del Comahue.

_____ (2006). Espacios de vínculos y espacios de movilidad: la reversibilidad en las etapas de las corrientes migratorias. En: Canales, Alejandro [ed.] *Panorama actual de las migraciones en América Latina* (pp.273-298). Guadalajara. Universidad de Guadalajara y ALAR.

_____ (enero –junio 2010). Migraciones entre países del sur: Los cambios y las continuidades en los flujos limítrofes hacia Argentina. *Revista Scielo, Migraciones*

Internacionales, Volumen 5, N° 3. México, Tijuana. Recuperado de:
<http://www.scielo.org.mx/pdf/migra/v5n3/v5n3a6.pdf>.

Bourdieu, Pierre (1986). The forms of Capital. En: J.G Richardson [ed]. *Handbook of Theory and Research for the Sociology in Education* (pp. 241-258). New York: Greenwood.

Bozzo Cristina, López, Beatriz y Zapata, Andrea (2009). Los Procesos de Reforma del Estado. La Segunda Etapa y su agenda. En: *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, N° 06. Recuperado de :
http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/06/a06_07.pdf.

Buquet, Daniel (octubre 1997-98). *Reforma Política y gobernabilidad democrática en Uruguay: la reforma constitucional de 1996*. Revista Uruguay de Ciencia Política. Montevideo: Instituto Uruguayo de Ciencia Política. Recuperado de:
<http://cienciassociales.edu.uy/wp>.

Buti, Ana (2002). *Científicos uruguayos en países del Mercosur: movilidad, redes y patrones culturales*. En: Anuario Unesco (pp.125-135) Recuperado de :
http://www.unesco.org.uy/shs/fileadmin/templates/shs/archivos/anuario2002/articulo_08.pdf

_____ (enero, 2008). Movilidad de investigadores uruguayos. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*. Volumen 4, N°10. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132008000100004.

_____ (2010). *Dinámicas en la producción de conocimiento: movilidad, redes y actividades de investigación en el Mercosur, Chile y España*. (Tesis de Doctorado). Universidad del País Vasco.

Cabella, Wanda [comp] (2012). *Análisis de la situación de población Uruguay*. Montevideo: UNFPA.

Cabella, Wanda y Pellegrino, Adela (noviembre, 2005). *Una estimación de la emigración internacional uruguaya entre 1963 y 2004*. Montevideo: Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo N° 70. UDELAR.

Cabrera, Mariana (2008). Segundo Informe de la Encuesta Nacional de Juventud. Montevideo. Recuperado de: <http://www.oitcinterfor.org> › Jovenes › Publications.

Caetano, Gerardo y Pérez Antón, Romeo (2001). La consolidación institucional del Mercosur: el rol de los Parlamentos. En: *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*. CLACSO. Recuperado de:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101026063132/7caetano.pdf>.

Caetano, Gerardo (diciembre, 2004). *Los retos de una nueva institucionalidad para el MERCOSUR*. Montevideo: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

_____ (2005). Introducción general. Marco histórico y cambio político en dos décadas de democracia. De la transición democrática al gobierno de izquierda (pp. 19 – 48). En:

Caetano, Gerardo [comp.] (2005). *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*. Montevideo: Taurus.

Caetano, Gerardo, Vázquez, Mariana y Ventura, Deisy (2009). Reforma institucional del MERCOSUR. Análisis de un reto. En: Caetano, Gerardo [coord.] *La reforma institucional del Mercosur. Del diagnóstico a las propuestas*. Montevideo: CEFIR-Trilce.

Caetano, Gerardo y De Armas, Gustavo (semestre I, 2012). *Democracia en Uruguay: historia reciente y desafíos (2002/2006)*. Desafíos, Bogotá, Colombia, 24-I (pp.37-81). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633171003>.

Carrera, Iñigo (s/f). Democracia y movimiento sindical 1983-2013. CONICET / Instituto Ravignani / PIMSA. Recuperado de: <http://www.vocesenelfenix.com>.

Castiglione, Celeste (2012). El fenómeno migratorio en la agenda: políticas públicas y mundo virtual. En: Novick, Susana [dir.]. *Migración y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos*, 1ra ed. Buenos Aires: Catálogos.

Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino CENDA (noviembre, 2010). La macroeconomía después de la convertibilidad. En *Notas de la economía argentina* N° 7. Buenos Aires: CENDA.

CELADE (agosto, 1999), *Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética*. Serie Población y Desarrollo (1). Santiago de Chile: CELADE - División de Población, CEPAL.

CEPAL (1986). El Plan Austral: una experiencia de estabilización de shock. En: Heymann, Daniel. *Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización*. Documento de Trabajo. CEPAL, Vol. n. 18 (pp. 135-209). Buenos Aires: CEPAL. Recuperado de: repositorio.cepal.org/handle/11362/33199.

_____ (agosto, 2002). *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2001-2002*. Santiago de Chile.

_____ (2014). Los datos demográficos. Alcances, limitaciones y métodos de evaluación. Serie Manuales. Santiago de Chile: CEPAL-UNFPA.

Ceriani Cernadas, Pablo (2004). Nueva ley: un paso hacia una concepción distinta de la migración. En: *Migración: un derecho humano. Ley de Migraciones N° 25.871* (pp.113-135). 1ra. ed. Buenos Aires: Prometeo.

_____ (agosto, 2010). *Estudio sobre los derechos de niños y niñas migrantes a 5 años de la nueva ley de migraciones*. Argentina: Universidad Nacional de Lanús Centro de Derechos Humanos.

Ceriani, Pablo y Fava Ricardo [eds.]. (2009). *Políticas migratorias y derechos humanos*. Argentina: OIM-UNLA.

Cerrutti, Marcela (marzo, 2009). *Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en la Argentina*. Serie de documentos de la Dirección Nacional de Población N° 2. Buenos Aires: Ministerio del Interior.

Chackiel, Juan (2009). Censo, residencia habitual y movilidad territorial. Notas de Población N°88. Santiago de Chile: CEPAL.

Chasquetti, Daniel (abril, 2006). La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina. *Posdata on line* N° 11. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-6012006000100007.

Club Naval, Uruguay. Recuperado de:
<http://www.clubnaval.com.uy/cluna/institucional/reuniones.html>.

Coleman, James (1988): *Social Capital in the creation of human capital*. American Journal of Sociology, Volume 94. Special supplement (pp. 95-120): The University of Chicago Press.

Comisión para la Paz (2003). Informe final. Uruguay. Recuperado de :
http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Uruguay-Report_Informal.pdf.

Corbo, Daniel (diciembre, 2007). *La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina*. Montevideo: Humanidades, Año VII, N° 1. Recuperado de:
http://www.um.edu.uy/_upload/_descarga/web_descarga_214_CORBO_La_transicion_de_la_dictadura_a_la_democracia_en_el_Uruguay.pdf.

Correa, Violeta (2004). La nueva ley de migraciones y la participación de las organizaciones de la sociedad civil. En: Giustiniani, Ruben *Migración: un derecho humano. Ley de Migraciones N° 25.871* (pp.173-177). 1ra. ed. Buenos Aires: Prometeo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2003). Opinión Consultiva OC/18-03: 163.

Cuadernos del Archivo Nacional de la Memoria (2012). *Documentos del estado terrorista, N° 4*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Secretaría de Derechos Humanos.

Crosa, Zuleika (2014). *Uruguayos en Argentina: el devenir de una identidad. Configuraciones identitarias, procesos nacionalistas y migraciones internacionales*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas). Buenos Aires: Biblos.

_____ (s/f). Perspectivas sobre la ciudadanía. *Revista digital Encuentros Uruguayos, artículo 17, N° 3*. Recuperado de:
http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=17:el-voto-de-los-uruguayos-en-el-exterior&catid=17:numero-3-seccion-sociedad-y-politica&Itemid=20.

Cruz Rodríguez, Edwin (1er. Semestre 2013). *Multiculturalismo e interculturalismo: una lectura comparada*. Cuadernos Interculturales, vol. 11, núm. 20 (pp. 45-76). Viña del Mar, Chile: Universidad de Playa Ancha. Recuperado de: www.redalyc.org/articulo.oa?id.5228138003.

De León, Eduardo (marzo, 2004). *Aportes para un balance de las Políticas Sociales del Uruguay desde la recuperación democrática*. Montevideo: FESUR.

Demasi, Carlos et al. (2009). La evolución del campo político en la dictadura. En *La dictadura cívico-militar. Uruguay 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

Demasi, Carlos (2012). Los partidos más antiguos del mundo: el uso político del pasado uruguayo. Recuperado de: <http://aphu.org.uy/2012/12/26/los-partidos-mas-antiguos-del-mundo-el-uso-politico-del-pasado-uruguayo>.

De Sans, Angel Pascual (1982): “Los movimientos migratorios de retorno. Significación y perspectivas” Universidad Autónoma de Barcelona.

De Sierra, Gerónimo (abril, 1994). *Los pequeños países de América Latina en la hora neoliberal. Procesos recientes y alternativas emergentes*. Ecuador Debate N° 31 .Quito, Ecuador: Centro Andino de Acción Popular, CAAP- FLACSO Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6525/1/REXTN-ED31-06-Sierra.pdf>.

_____ [comp.](abril, 2001). El Mercosur como proceso multidimensional y cómo estudiarlo desde las ciencias sociales. En: Los rostros del Mercosur el difícil camino de lo comercial a lo societal. Grupo de Trabajo Mercosur e Integración. CLACSO.

De Souza, Lydia (2007) Diluyendo las fronteras: cultura de emigración en Uruguay. En: Diconca, Beatriz y Campodónico, Graciela [comp-ed.] (2007). *Migración uruguaya: un enfoque antropológico*, (pp.155-171). Montevideo: OIM –Universidad de la República.

De Sousa Santos, Boaventura y Rodríguez Garavito, César (2007). *La globalización desde abajo: hacia una legalidad cosmopolita*. España: Libros de la Revista Anthropos.

Devoto, Fernando (2002). *Historia de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

_____ (2007) La integración de los inmigrantes europeos. En: Torrado, Susana [comp.] (2007). *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario: una historia social del siglo XX*, 2 tomos (Tomo I, pp. 531-548). Buenos Aires: Edhasa.

Diconca, Beatriz y de Souza, Lydia (2001). *Percepciones en torno al uruguayo emigrante: enfrentamientos reales y virtuales*. Anuario Antropología Social y Cultural en el Uruguay. Montevideo: Nordan-Comunidad.

Diconca, Beatriz [coord.] de Souza, Lydia y Crossa, Zuleika (2012). *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Inmigrantes y retornados: acceso a derechos económicos, sociales y culturales*. Informe final. Ministerio de Desarrollo Social-OIM, Uruguay.

Di Filippo, A. (2000), *Globalización, integración regional y migraciones*. Recuperado de: http://www.choike.org/documentos/migr_globaliz.pdf.

Dinardi, María Cecilia (2005). *Fuentes de datos secundarios en Argentina: descripción, comparación y análisis*. Cátedra Demografía Social, UBA. Serie Informes de Investigación N° 16. Buenos Aires. Recuperado de :
([www.cátedras.fsoc.uba.ar/sociología/demografía social](http://www.cátedras.fsoc.uba.ar/sociología/demografía%20social))

Del Cueto, Carla y Luzzi, Mariana (2008). *Rompecabezas. Transformaciones en la estructura social argentina (1983-2008)*. Colección 25 años. 25 libros N° 3. Buenos Aires: Biblioteca Nacional-Universidad Nacional de General Sarmiento.

Denzin, Norman y Lincoln, Yvonna (2005). *The sage Handbook of Qualitative Research*. Third Edition. pp. 1-13. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc. Introduction. The Discipline and Practice of Qualitative Research.

Domenach, Hervé y Picouet, Michel (1987). *Le caractère de réversibilité dans l'étude de la migration*. Population, Année 1987, Volume 42, N°3 (pp. 469-483).

Domenach, Hervé y Picouet, Michel (1990). El carácter de reversibilidad en el estudio de la migración, Notas de población, Santiago, Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), año XVIII, núm. 49.

Domenech, Eduardo (18 al 23 de julio, 2005). *Políticas migratorias y estrategias de integración en Argentina: nuevas respuestas a viejos interrogantes*. En: XXV Internacional Population Conference, Tours, Francia.

_____ (2003). *El multiculturalismo en Argentina: ausencias, ambigüedades y acusaciones*. Estudios N° 14, (pp. 33-47). Argentina: CLACSO.

Durston, John (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?* Serie Políticas Sociales N° 28. División de Desarrollo Social. Santiago de Chile: CEPAL.

Dutra, Gustavo (julio, 2007). *La Economía uruguaya a finales del S.XX e inicios del S.XXI*. Material Bibliográfico N° 7. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, UDELAR. Recuperado de:
<http://www.fcs.edu.uy/archivos/Protecci%C3%B3n%20Social%20en%20Uruguay.pdf>

Etchemendy, Sebastián (2011). *El Diálogo Social y las Relaciones Laborales en Argentina 2003-2010. Estado, Sindicatos y Empresarios en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Oficina de País de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, Argentina.

Ezquerria Samper, Sandra (2007). *Hacia un análisis interseccional de la regulación de las migraciones: la convergencia de género, raza y clase social*. Santamaría [ed.] Los retos epistemológicos de las migraciones transnacionales. Barcelona: Anthropos Editorial.

Facal Santiago, Silvia (2002). *Política inmigratoria de puertas cerradas. Uruguay frente a la llegada de refugiados españoles republicanos y judíos alemanes*. Revista Complutense de Historia de América. Vol.28 (pp.169-183). Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Santiago de Compostela.

Fair, Hernán (1er. Semestre 2010). Las marchas y contramarchas del proceso de reformas y ajustes estructurales durante el *gobierno de Alfonsín (1983-1989)*. *Pugna distributiva, heterogeneidad empresarial y restricciones al desarrollo*. Revista Theomai, N° 21. Recuperado de: <http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO%2021/ArtFair.pdf>.

Faist, Thomas (1997): The Crucial Meso–Level. En: Hammar Thomas et al.(1997): *International Migration, Immobility and Development*, Berg,Oxford.

Fawcett, James (autumn, 1989). *Networks, Linkages, and Migration Systems*. International Migration Review IMR, Vol. 23, No. 3, Special Silver Anniversary Issue: International Migration an Assessment for the 90's (pp. 671-680).

Ferreira-Coimbra, Natalia y Forteza, Alvaro (2004). *Protección social en Uruguay. Financiamiento, cobertura y desempeño, 1990-2002*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo, OIT. Recuperado de : <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Protecci%C3%B3n%20Social%20en%20Uruguay.pdf>.

Ferrer, Aldo (junio, 2010). *2001 a 2010: una década extraordinaria de la economía argentina*. Voces en el Fénix, junio 2010, Año 1, N°1. Recuperado de: <http://www.vocesenelfenix.com/category/ediciones/nº-1>.

Filgueira, Carlos (1978). *Predisposición migratoria. La situación en los egresados profesionales*. Montevideo, Uruguay: CIESU, Cuaderno No. 5.

Foucault, Michel (1979). *Microfísica del poder*. España, Madrid: Ediciones de La Piqueta.

Flanagan, Carlos (9 y 10 de marzo, 2010). *Diálogo Internacional sobre la Migración. Migración y cambio social*. Taller: Migración y transnacionalismo: oportunidades y desafíos. Sesión IV, Declaración y Presentación en el: *Redes transnacionales y diásporas*. Ginebra. Recuperado de: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/migration_and_transnationalism_030910/Session4-Flanagan-Statement.pdf.

Franco, Leonardo (1997). *Derechos Humanos*, Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales, UBA- Ministerio del Interior – OIM. Cuaderno de Políticas de Derechos Humanos. Buenos Aires.

Fouron George y Glick Schiller Nina (2002). The generation of Identity: redefining the second generation within a transnational social field . En: Levit and Waters[eds.] *The changing face of Home*. New York: Russell Sage Foundation.

Fortuna, Juan Carlos y Niedworok, Nelly (s/f): *Emigración y retorno en el Uruguay*. Serie Informes N° 32. Montevideo: CIESU.

Fortuna, Juan Carlos; Niedworok, Nelly y Pellegrino, Adela (1987): *Emigración de Uruguayos, colonias en el exterior y perspectivas de retorno*. Documento de Trabajo n° 137. Montevideo: CIESU.

_____ (1987). *Emigración de Uruguayos, colonias en el exterior y perspectivas de retorno*. Documento de Trabajo N° 137. Montevideo: CIESU.

_____ (1988). *Uruguay y la emigración de los 70*, Montevideo: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD). CIESU - Ediciones de la Banda Oriental.

Garcé, Adolfo (octubre, 2011). Uruguay: Frente Amplio como partido de gobierno. En: Iglesias, Enrique; Conde, Rosa; Suarez Pertierra, Gustavo [eds.] *El momento político de América Latina*. Madrid: Fundación Carolina –Siglo XXI de España.

García Canclini, Néstor (2001). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Buenos Aires: Paidós.

_____ (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa.

_____ (2007). De cómo la interculturalidad global debilita al relativismo. En: Giglia, Angela; Garma, Carlos; de Teresa Ana Paula, [comp.] *¿Adónde va la antropología?* (pp.39-59). México D.F: Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Iztapalapa. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Departamento de Antropología.

García Delgado, Daniel (mayo, 1997). *La reforma del Estado en la Argentina: de la hiperinflación al desempleo estructural*. Revista del CLAD Reforma y Democracia. N°. 8. Caracas.

Giustiniani, Ruben (2004). *Migración: un derecho humano. Ley de Migraciones N° 25.871*. 1ra. ed. Buenos Aires: Prometeo.

Goffman, Erving (1993). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.

Glosario sobre Migración- Derecho Internacional sobre Migración N° 7. OIM. Recuperado de : <http://www.oim.org.co/Portals/0/Documentos/spangloss.pdf>.

Gurrieri, Jorge (28 de noviembre, 2005). *El proceso consultivo en América del Sur. La conferencia sudamericana sobre Migraciones*. Trabajo presentado a la Reunión de Expertos sobre Migraciones Internacionales y Desarrollo en América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, México.

Grimson, Alejandro (2001). *Fronteras, migraciones y MERCOSUR. Crisis de las utopías integracionistas*. En: Apuntes de Investigación del CECYP. Año V, N° 7. Buenos Aires: Fundación del Sur.

_____ (2005). Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur. En: Mato, Daniel. *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas* (pp. 127-142). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/Grimson.rtf>.

_____ (2006). Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina En Grimson, Alejandro y Jelin, Elizabeth [comps.] *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.

Gross Espiell, Héctor (1965). *Los Partidos Políticos en Uruguay*. Montevideo: Centro de Estudiantes de Derecho-UDELAR.

Guba, Egon (1990). *The Paradigm Dialogue*. Newbury Park, California: Sage Publication.

Gurrieri, Jorge y Castillo, Julia (2012). El impacto de las migraciones en Argentina. Cuadernos Migratorios N° 2. Argentina: OIM. Oficina Regional para América del Sur.

INDEC (1991) *Censo Nacional de Población y Viviendas 1991*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INDEC (2001) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INDEC (1997). *La Migración Internacional en la Argentina: sus características e impacto*, Serie Estudios 29, Buenos Aires.

INDEC (2003). *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina*.

INDEC (31 de octubre ,2003). *Incidencia de la pobreza y de la indigencia en los aglomerados urbanos octubre de 2002*. República Argentina: INDEC. Recuperado de: http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/74/pob_toct02.pdf.

INDEC (2010) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INDEC (s/f). Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales (ECMI) Informe Metodológico. Recuperado de: http://www.indec.gov.ar/micro_sitios/webcenso/ECMI/ecmi_metodologia_web.pdf.

Instituto de Economía. Facultad de Ciencias Económicas y Administración (1971, 2da. Edición). *El proceso económico del Uruguay. Contribución al estudio de su evolución y perspectivas* (pp. 24-219). Montevideo: Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República.

INE. República Oriental del Uruguay. *Evolución de la pobreza por el Método de Ingreso. Uruguay 1986-2001*. Recuperado de: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/metodologias/ech/metodologiaech.htm>.

INE (2011). Tasa de Actividad, empleo y desempleo. Recuperado de: www.ine.gub.uy/.../act.../ECH%20TOT%20A-E-D%20TM.xls.

INE (7 de agosto 2012). *Informe de la Comisión Técnica Honoraria para la Evaluación del Censo Uruguay 2011*.

Johnson, Burke and Onwegbuzie, Anthony (2004). *Mixed Methods Research: A research paradigm whose time has come* (pp.14-26). Educational Researcher. Volume 33. Nr. 7.

Kaztman, Ruben [coord.] (1999). *Desarrollo Humano en Uruguay*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Uruguay: PNUD.

Koolhaas, Martín (2007). *Magnitud y características de la migración de retorno en Uruguay (1986-2006)*. IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Huerta Grande, Córdoba.

_____ (2012). *Migración Internacional en las Américas – segundo informe anual de SICREMI (Second Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas) Síntesis Histórica de la Migración Internacional. Parte III: Uruguay (pp. 215-218)*. OECD-BID.

_____ (2015). *Migración internacional de retorno en Uruguay: magnitud, selectividad y reinserción laboral en tiempos de crisis económica internacional* (Tesis de Maestría en prensa). Universidad de la República Facultad de Ciencias Sociales Unidad Multidisciplinaria - Programa de Población, Montevideo.

Koolhaas, Martín y Nathan, Matías (2013). *Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay. Magnitud y características. Informe de Resultados del Censo 2011*. Montevideo: INE-OIM-UNFPA

Recuperado de :<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Inmigrantes%20Internacionales%20y%20Retornados%20en%20Uruguay.pdf>

Kosacoff, Bernardo (abril, 2010). *Marchas y contramarchas de la industria argentina (1958-2008)*. Documento de Proyecto. Santiago de Chile: CEPAL.

Kritz, Mary et al. (1992). *International Migration Systems. A Global Approach*. Oxford: Clarendon Press.

Kymlicka, Will (2010). *The Current State of Multiculturalism in Canada*. Department of Citizenship and Immigration. Minister of Public Works and Government Services, Canada. Recuperado de: <http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/multi-state.pdf>.

Larrobla, Carla (2011). *La dictadura cívico militar (1973-1985)*. En: Portal 1811-2011.edu.uy. Recuperado de: <http://www.1811-2011.edu.uy/B1/content/la-dictadura-c%C3%ADvico-militar-1973-1985>.

Lattes, Alfredo, Comelatto, Pablo y Levit, Cecilia (2003). *Migración internacional y dinámica demográfica en la Argentina durante la segunda mitad del siglo XX* (pp 69-110). Estudios migratorios latinoamericanos N°50.

Lattes, Alfredo y Oteiza, Enrique (1986). *Dinámica migratoria argentina (1955-1984): democratización y retorno de expatriados*. Ginebra: UNRISD / CENEP.

Ley de Migración N° 18.250 de la República Oriental del Uruguay. Recuperado de: <http://w.w.w.impo.com.uy>.

Lindenboim Javier [comp.] (2000). Mercados de trabajo urbanos en la Argentina de los 90, en *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnóstico* Cuadernos de Ceped N° 4, Buenos Aires: FCE-UBA.

Longhi, Augusto (1986): *Sobre la composición de la migración de retorno al Uruguay*. Seminario sobre Migración de Retorno y Reinserción Laboral de los Retornados. Montevideo: CIEDUR.

López Sala, Ana M. (2005). *Inmigrantes y Estado: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona: Anthropos.

Llairó, Monserrat y Díaz Marcela [comp.] (2008). *De Alfonsín a Menem. Estado nacional y endeudamiento externo: transformaciones económicas, políticas y sociales entre 1983 y 1993*. CEINLADI Centro de Investigación en Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires, Recuperado de: <http://www.econ.uba.ar/www/servicios/biblioteca/bibliotecadigital/institutos/ceinladi/dealfonsina-menem.pdf>.

Macadar, Daniel (julio, 2009). *Censos 2010. Contame que te cuento. Núcleos temáticos. Informe sobre Migración*. Instituto Nacional de Estadística, INE-OIM.

_____ (julio, 2009). *El relevamiento de la migración interna e internacional en el censo de Uruguay 2010*. Montevideo: INE- OIM.

Macadar y Pellegrino (2006). *Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el Módulo Migración. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006*. INE-UNFPA-PNUD.

Maguid, Alicia (1995). *Migrantes limítrofes en Argentina: su inserción e impacto en el mercado laboral*. Estudios de trabajo N° 10 (pp. 47-76). Buenos Aires: ASET.

_____ (1997). *Migrantes limítrofes en el mercado de trabajo del Área Metropolitana de Buenos Aires, 1980-1996*. En: Estudios Migratorios Latinoamericanos (1997) N° 35, Año 12. Buenos Aires: CEMLA.

_____ (2001). *Migración e integración en el cono sur: la coexistencia de patrones intra y extrarregionales*. En V Jornadas argentinas de estudios de población, Universidad de Luján, Provincia de Buenos Aires, 1999: Asociación de Estudios de Población de la Argentina.

_____ (2005). *La migración internacional en el escenario del MERCOSUR: cambios recientes, asimetrías socioeconómicas y políticas migratorias* en: Estudios Migratorios Latinoamericanos (2005) N° 57, Año 19. Buenos Aires: CEMLA.

Marcogliese, María José (2003). *Trabajo y regularidad migratoria de migrantes en Argentina*. Población y Desarrollo N° 25, año XIV. Paraguay: Universidad Nacional de Asunción, San Lorenzo.

_____ (abril, 2003). *Políticas migratorias consensuadas en América Latina*. Estudios Migratorios Latinoamericanos N° 50, Año 17. Buenos Aires: CEMLA.

Mármora, Lelio (2004). *Las políticas de migraciones internacionales*. 1ra. Ed. 1ra. Reimp. Buenos Aires: Paidós.

_____ (julio/diciembre, 2010). *Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur*. *Revista Internacional de Movilidad Humana*. Año XVIII, N° 35 (pp. 71-92) Brasilia. Recuperado de:
<http://csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/viewFile/229/212>.

Mármora, Lelio y Gurrieri, Jorge (diciembre, 1988). Retorno en el Río de la Plata (las respuestas sociales frente al retorno en Argentina y Uruguay). *Estudios Migratorios Latinoamericanos* (1988) N° 10, Año 3 (pp. 467- 495). Buenos Aires: CEMLA.

Mármora, Lelio y Cassarino María (1997). *Las Migraciones y su Tratamiento Institucional en el Mercosur*. *Revista de Relaciones Internacionales* N° 12.

Martinez Pizarro, Jorge (febrero, 2005). *Globalizados pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados*. Serie Población y Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL.

Martinez Range, Rubí y Soto Reyes Garmendia, Ernesto (2012). *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*. Política y cultura, Sin mes (pp. 35-64).

Massey, Douglas; Arango, Joaquín; Hugo Graeme; Kouaouci, Ali; Pellegrino, Adela (1993). *Theories of International Migration: A Review and Appraisal*. *Population and Development Review*, 19, 3 (pp. 431-466). Recuperado de:
https://cis.uchicago.edu/outreach/summerinstitute/2011/documents/sti2011-parks-theories_of_international_migration.pdf.

Martínez Pizarro, Jorge y Reboiras, Leandro (agosto, 2008). *Impacto social y económico de la inserción de los migrantes en tres países seleccionados de Iberoamérica*. Serie Población y Desarrollo N° 83. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE.

Massé, Gladys (2013). *Los sistemas de información en migraciones internacionales en los países de América del Sur*. Buenos Aires: OIM, Oficina Regional para América del Sur.

Mazzeo, Victoria y Lago, María (2009). *Las divisiones espaciales de la Ciudad de Buenos Aires*. En: *Población de Buenos Aires*, Vol. 6, N° 10. Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires.

Martínez Rangel, Rubí y Soto Reyes Garmendia, Ernesto (2012). *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*. *Revista Política y Cultura*, N° 37 (pp. 35-64). Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco México. Recuperado de:
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26723182003>.

MERCOSUR: Actas y Documentos. Recuperado de: <http://www.mrecic.gov.ar/ccsc/index.htm>;
<http://www.mercosur.int>.

Mera, Carolina (2011). *El concepto de diáspora en los estudios migratorios: reflexiones sobre el caso de las comunidades y movilidades coreanas en el mundo actual*. Revista de Historia N° 12. Recuperado de: <http://revele.uncoma.edu.ar/htdoc/revele/index.php/historia/article/view/80>.

Mera, Gabriela y Vaccotti, Luciana (noviembre, 2013). *Migración y déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires. Resignificando el problema*. Argumentos, Revista de Crítica Social, N° 15 (pp.176-202). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: <http://argumentos.sociales.uba.ar>.

Merenson, Silvina (abril, 2015). *G n " ò g z k n k q ö " w t w i w c { q " g p " C t i g memoria, ciudadanía y democracia* Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe N° 98 (pp. 49-67). Recuperado de: [http://www.cedla.uva.nl/50_publications/pdf/revista/98\(2015\)April-ERLACS/98\(2015\)April-S.Merenson-ERLACS-ISSN-0294-0608.pdf](http://www.cedla.uva.nl/50_publications/pdf/revista/98(2015)April-ERLACS/98(2015)April-S.Merenson-ERLACS-ISSN-0294-0608.pdf).

Ministerio de Economía (marzo de 2005). Los años '90: La acentuación de la exclusión y la pobreza. En: *Análisis económico N°3. Empleo e Ingresos en el Nuevo Contexto Macroeconómico*. Buenos Aires: MECON.

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Uruguay (2005). *Presentación del Plan de Equidad*. Recuperado de: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def.pdf.

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Uruguay (2009). *Lo que todo uruguayo y toda uruguayaya deber saber sobre el MIDES*. República Oriental del Uruguay: MIDES, Recuperado de: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/2627/1/toda-uruguayaya-y-uruguayo-mides.pdf>.

Modolo, Vanina (2010). Libre Movilidad Territorial como Factor de Desarrollo en el Mercado Común Europeo y Mercosureño. En: Novick, Susana [comp.]. *Migraciones y Mercosur. Una relación inconclusa*. Buenos Aires: Catálogos.

_____ (2013). *Movilidad territorial en el Mercado Común del Sur. La construcción del residente mercosureño y el Estado argentino (1991-2012)*. (Tesis de doctorado no publicada). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

_____ (junio, 2012). *Política migratoria regional. El caso de la residencia Mercosur (2002 -2011)*. Revista Aportes para la Integración Latinoamericana, N° 26, Año XVIII, (pp. 40-58).

Moncayo, Guillermo (octubre, 2008). *La mediación papal en el conflicto de la zona austral*. Serie de Artículos y Testimonios N° 51. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, CARI. Recuperado de: <http://www.cari.org.ar/publicaciones>.

Moraes Mena, Natalia (2010). *Transnacionalismo político y nación. El papel del Estado y la sociedad civil migrante en la construcción de la trans-nación uruguayaya*. España: Universidad de Granada.

Moreira, Carlos (octubre, 2003). *Una mirada a la democracia uruguaya: Reforma del Estado y delegación legislativa, 1995-1999*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso México.

_____ (julio, 2011). Movimientos populares y luchas sociales en Uruguay. En: Modonesi, Massimo y Rebón, Julián [comp.]. *Una Década en movimiento. Luchas populares en América Latina en el amanecer del siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO-UBA Sociales Publicaciones-Facultad de Filosofía y Letras-Prometeo.

Moreira, Constanza; Selios, Lucía y Lizbona, Alexandra (2010). *Cuestiones de agenda. ; La renovación programática del Frente Amplio: una mirada al proceso reciente (2004-2009)*. Montevideo: Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung- Instituto de Ciencia Política de UDELAR. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07680.pdf>

Moreira, Constanza (2004). *Resistencia política y ciudadanía: plebiscitos y referéndums en el W t w i w c { " f. gAñérica Latina Hoy*, 36, (pp. 17-45). Ediciones Universidad de Salamanca. Recuperado de: <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/viewFile/7411/7428>.

_____ (2004). *Final de juego. Del bipartidismo tradicional a/triunfo de la izquierda en Uruguay*. Montevideo: Trilce.

Müller, Alberto y Benassi, Agustín (marzo, 2013). *Default y reestructuración: ¿Cuál fue la real quita de la deuda pública argentina?* Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina, CESP, Documento de Trabajo N° 32. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

Myrdal, Gunnar (1957). Reach land and por. The Road to World Prosperity. En: *American Economic Review*, Vol. 48, N° 4, sep. 1958 (pp. 678-681).

Naciones Unidas, CEPAL. Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe. Síntesis y conclusiones. LC/G.2303(SES.31/11), 2006. Recuperado de: [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/24020/DGE-2303\(SES.31-11\)-Migracion-Web.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/24020/DGE-2303(SES.31-11)-Migracion-Web.pdf).

Nejamkis, Lucila y Rivero Sierra, Fulvio (2007). *Patria Grande: Consonancias ¿y disonancias? entre políticas públicas, prácticas políticas y discursos*. Ponencia presentada en las IX Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de Argentina, AEPA, Huerta Grande, Córdoba.

_____ (2012). Políticas migratorias en épocas kirchneristas (2003-2010). En: Susana Novick. [ed.] *Migración y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos*. - 1a ed. - Buenos Aires: Catálogos.

Notaro, Jorge; Canzani, Agustín; Longhi, Augusto y Mendez, Estela (setiembre, 1987): *Retorno de emigrantes y las respuestas de la sociedad uruguaya*. Serie Investigaciones N° 62. Montevideo: CIEDUR. Recuperado de: <http://cimal.iom.int/sites/default/files/166.pdf>

Notaro, Jorge (diciembre, 2010). *Estrategia de desarrollo, política económica y actores sociales. Uruguay 1968 ó1984*. Boletín de Historia Económica - Año VIII - N° 9. Montevideo: Asociación

Uruguay de Historia Económica. Recuperado de: <http://www.audhe.org.uy/jornadas/septimas-jornadas/Notaro-Estrategia-de-desarrollo-1968-1984.pdf>

Novick, Susana (1991). Ley y Población: la experiencia argentina. En *Política y Población en la Argentina. Claves para el debate* (p.130). Comisión de Familia y Minoridad –Honorable Senado de la Nación, Buenos Aires. Ed. De la Flor.

_____ (1997). Política inmigratoria en la Argentina, en: Oteiza, E.; Novick, S. y Aruj, R., *Inmigración y Discriminación Políticas y Discursos*. Buenos Aires, 1997: Grupo Editor Universitario. Recuperado de: <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/migrar.pdf>

_____ (2004) Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso. En: Giustiniani, Ruben, *Migración: un derecho humano. Ley de Migraciones N° 25.871* (pp.173-177). 1ra. ed. Buenos Aires: Prometeo

_____ (2005). La reciente política migratoria argentina en el contexto del Mercosur. En: Novick, Susana; Hener, Alejandro; Dalle, Pablo, *El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las trayectorias de los inmigrantes*, Documento de Trabajo N° 46. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

_____ (2008). Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso (1876-2004). En: *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*. Novick, Susana [comp.]. Buenos Aires: Editorial Catálogos-CLACSO.

_____ (2010). Migraciones y MERCOSUR: una relación inconclusa. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Gino Germani: Catálogos.

_____ (2011). Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración. En: Feldman, Bela y otros [comp.]. *La construcción del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*. CLACSO-FLACSO Ecuador, Universidad Alberto Hurtado, Quito. ISBN 978-9978-67-275-4.

_____ (2012). Introducción. En: *Migración y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Gino Germani-Catálogos.

OEA (1986): *Las migraciones laborales en Uruguay: diagnóstico demográfico*. Washington DC: OEA. Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales.

Olesker, Daniel (2009). *Crecimiento e inclusión: logros del gobierno frenteamplista*. Montevideo: Ediciones Trilce.

OIM (1991). *Aspectos Jurídicos e Institucionales de las migraciones: Paraguay, Argentina Uruguay*. Ginebra, Suiza: OIM.

OIM. Misión en Uruguay (1991): *Uruguayos en Argentina y Brasil: movimientos de población entre los países del Plata*. Montevideo, Misión en Uruguay, UN-CEPAL.

OIM (2008). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2008. Panorama general y perfiles regionales de migración*. Volumen 4. Serie de la OIM de Informes sobre Migración. Ginebra: OIM.

ONU (1999). Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales. Informes Estadísticos Serie M, Rev. 1, N° 58. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Estadística New York.

Ortuño, Edgardo (s/f). *¿Quiénes temen al voto uruguayo en el exterior?*. Cuaderno N°34.

Fundación Vivián Trías. Recuperado de :

<http://fundacionviviandtrias.org/sites/default/files/Cuaderno-34.pdf>

Otero, Hernán, Pellegrino, Adela (2003). Sharing the city: Residence Patterns and immigrant Integration in Buenos Aires and Montevideo. En: Bailey Samuel y Miguez Eduardo *Mass migration to Modern Latin America*. Jaguar Books on Latin America, N° 24 (pp. 81-112). Wilmington, Delaware.

Oteiza, Enrique (1968). *N c " g o k i t c e k » p " f g " k p i g p k g t q u " f g " n c "* latinoamericano. Buenos Aires: Editorial del Instituto Torcuato Di Tella.

Pacceca María Inés; Courtis Corina (agosto, 2008). *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Serie Población y Desarrollo N° 84. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE.

Patarra, Neide y Baeninger, Rosana (2001). Frontier and Migration in Mercosur: Meaning, Specificities and Implications. En: *XXIV General Population Conference*, Salvador, Brasil.

Pazos, Nora (7 de diciembre, 1981). *La emigración de los uruguayos a la Argentina en la década del setenta* (Tesis de Licenciatura en Sociología, no publicada). Universidad del Salvador, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad del Salvador. Argentina.

_____ (29 de diciembre, 2000). *Incorporación socio-cultural y política de los inmigrantes a la sociedad argentina* (Tesis de Maestría en Políticas de Migraciones Internacionales, no publicada). Centro de Estudios Avanzados. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

_____ (9 al 11 de setiembre, 2009). Emigración y Políticas de Vinculación en Argentina y Uruguay. Ponencia en el *VII Encontro Internacional do Fórum Universitário Mercosul: Frontera, Universidad y Crisis Internacional*. UNILA, Foz de Iguazu.

_____ (noviembre, 2009). Un desafío para Argentina frente al nuevo escenario en la política migratoria europea, ponencia presentada a las *X Jornadas de AEPA*, San Fernando del Valle de Catamarca.

_____ (7 al 9 de octubre, 2010). La directiva de retorno de la Unión Europea y la ley de Arizona: dos normas recientes que violan los derechos de las personas migrantes. Ponencia en Comisión N° 7: Migraciones, Minorías y Derechos Humanos: demandas y desafíos. *XI Congreso Nacional y I Latinoamericano de Sociología Jurídica*. Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires.

_____ (8 al 12 de agosto, 2011). La política migratoria argentina respecto a los demás países del Mercosur en el período 1983-2003. Ponencia en Mesa 72: Cuestiones poblacionales y políticas públicas: análisis, debates y perspectivas de las experiencias del pasado y del presente. *IX Jornadas de Sociología. Capitalismo del siglo XXI, crisis y reconfiguraciones. Luces y Sombras en América Latina*. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

_____ (28 al 30 de septiembre, 2011). La política migratoria en Argentina y Uruguay en el período 2003 a 2010. Ponencia en el *Encuentro Iberoamericano sobre Migración y Patrimonio*. Intendencia Municipal de Maldonado, Uruguay.

_____ (3 al 5 de noviembre, 2011). Los cambios institucionales que consolidan la dimensión social y el respeto de los derechos humanos de los migrantes en el Mercosur, en el período 2001- 2011. Ponencia en Comisión N° 7: Los Derechos Humanos y las respuestas frente a las discriminaciones. *XII Congreso Nacional y II Congreso Latinoamericano de Sociología Jurídica*. Universidad Nacional de Santa Rosa, La Pampa.

_____ (17 al 19 de octubre, 2013). Más jóvenes, más ciudadanos. Implicancias de la ley N° 26.774. Ponencia en Comisión N° 7: Derechos Humanos, discriminaciones y conflictos sociales. *XIV Congreso Nacional y IV Latinoamericano de Sociología Jurídica*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-UNC- Sociedad Argentina de Sociología Jurídica. Córdoba, Argentina.

Pedone, Claudia (2002). El potencial del análisis de las cadenas y redes migratorias en las migraciones internacionales contemporáneas. En: García Castaño, Francisco Javier; Muriel López, Carolina (eds.). *Actas del III Congreso sobre la inmigración en España. Contextos y alternativas*. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales, Vol. II (pp. 223-235).

Pellegrino, Adela (s/f). Drenaje, movilidad, circulación: nuevas modalidades de la migración calificada. Recuperado de: www.cepal.org/Celade/proyectos/migracion/Pellegrino.doc.

_____ (1994). *La propensión migratoria de los jóvenes uruguayos*. Montevideo: INJU-CEPAL.

_____ [comp.] 1995. *Migración e integración. Nuevas formas de movilidad de la población*. Ed. Trilce; Montevideo.

_____ (2000). *El perfil de los uruguayos censados en la Argentina en 1991*. Buenos Aires: OIM.

_____ (enero, 2003). *Migración de mano de obra calificada desde Argentina y Uruguay*. Programa de migraciones internacionales. Estudios sobre migraciones internacionales N° 58. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

_____ (2009). *Uruguay: País de migrantes internos y externos*. PNUD.

_____ (2013/2014). *Migraciones. Nuestro Tiempo*. N° 12. Montevideo, Uruguay: Comisión del Bicentenario.

Pellegrino, Adela; Vigorito Andrea, Macadar, Daniel (s/f). *Informe sobre emigración y remesas en Uruguay*. Informe de consultoría realizado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <http://www.programadepoblacion.edu.uy/enlazar/informebid.pdf>.

Pellegrino, Adela y Martínez Pizarro, Jorge (2001). *Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina*, Serie Población y Desarrollo, N° 23 (LC/L.1687- P/E), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.215.

Pellegrino, Adela; González, Mariana, Gumiel Lydia (2003). *La emigración en el Uruguay actual: ¿El último que apague la luz?* Montevideo: Centro UNESCO.

Pellegrino, Adela y Cabella, Wanda (noviembre, 2005). *Una estimación de la emigración internacional uruguaya entre 1963 y 2004*. Documentos de Trabajo N° 70. Montevideo: Unidad Multidisciplinaria - Programa de Población. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.

_____ (2007). Diagnóstico y aportes para discutir políticas. En: Calvo Juan José y Mieres, Pablo [eds.] *Importante pero urgente. Políticas de Población en Uruguay*. UNFPA-Rumbos. Recuperado de: www.rumbos.org.uy/documentos/importanteperourgente.pdf.

Pellegrino, Adela; Bengochea, Julieta; Koolhaas, Martín [coord.] (2013). *La migración calificada desde América Latina. Tendencias y consecuencias*. Montevideo: Ediciones Trilce.

Perez Vichich, Nora (1988). Las políticas migratorias en la legislación argentina. '...Y para todos los hombres del mundo. En: *Estudios Migratorios Latinoamericanos (1989)*, N° 10 Año 3. Buenos Aires: CEMLA.

_____ (1995). *Nosotros y los otros: las fronteras del trabajo en el Mercosur*. Ed. INCASUR.

Perfil Migratorio de Uruguay (noviembre, 2011). Elaborado para la OIM por el Programa de Población – FCS – UDELAR.

Petrucelli, José Luis y Fortuna, Juan Carlos (1977). La dinámica migratoria en el Uruguay del último siglo 1875-1975. Montevideo: CIEDUR N° 22.

Picouet Michel (junio, 1989) [Niedworok y Pellegrino colab.]. *La movilidad internacional del Uruguay. Ensayo Metodológico y propuesta de un esquema general de observación*. Dirección General de Estadística y Censos-CELADE: Programa de Cooperación de IIIAP Francia/ILPES/CELADE.

Piore, Michael (1972) *Notes for a theory of labor market stratification. Number 95*. 50 Memorial Drive. Cambridge, Massachusetts Institute of Technology. Recuperado de: <https://archive.org/stream/notesfortheoryof00pior#page/n3/mode/2up>.

_____ (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press.

_____ (1998). *Social Capital. Its Origins and Applications in Modern Sociology*. Annual Review of Sociology Volume 24 (pp.1–24). Recuperado de: <http://www.unc.edu/courses/2006fall/sowo/804/957/Readings/socialcapital.pdf>

PNUD (1999). Informe de Desarrollo Humano. Uruguay.

Portes, Alejandro (1999). Immigration Theory for a New Century: some Problems and Opportunities. En: Hirschman, Kasinitz y DeWind [comps.] *The Handbook of International Migration: The American Experience* (pp. 21-33).New York: Russell Sage Foundation.

_____ (1999). Capital Social: Sus orígenes y aplicaciones en la sociedad moderna. En: Carpio, Jorge; Novakovsky Irene [comp.] (1999). *De igual a igual: el desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. Brasil: Fondo de Cultura Económica- Secretaría de Desarrollo Social de la Nación Argentina-FLACSO. Recuperado de: <http://sepladerym.hidalgo.gob.mx/equidad/medios/Libro9.pdf>.

_____ (mayo, 2004). El desarrollo futuro de América Latina. Neoliberalismo, clases sociales y transnacionalismo. Colección En Clave de Sur. 1ra. Ed. Bogotá D.C. Colombia: ILSA.

_____ (2012). *Sociología Económica de las Migraciones Internacionales*. España: Ed. Anthropos.

Portes, Alejandro; Guarnizo Luis y Landolt Patricia [Coords.] (julio, 2003). El estudio del transnacionalismo: peligros latentes y promesas de un campo de investigación emergente. En: *La Globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo: la experiencia de Estados Unidos y América Latina*. 1ra. Edición, México: Flacso/Miguel Angel Porrúa.

Portes, Alejandro; Fernández Kelly, Patricia; Haller, William (2006). La asimilación segmentada sobre el terreno: la nueva segunda generación al inicio de la vida adulta. *Revista Migraciones N° 19* (pp.7-58). Recuperado de: <https://revistas.upcomillas.es/inindex.php/revistamigraciones/article/viewFile/3082/2846>.

Portillo, Alvaro (2012). *El Uruguay más allá del capitalismo*. Montevideo: Banda Oriental-Fundación Vivián Trías.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay. *Sistema Integrado de Salud*. Recuperado de: <http://www.smu.org.uy/sindicales/documentos/snis/snis.pdf>.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay. Cancelación de Deuda Externa http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2006/07/2006072809.htm.

Pries, Ludger (2002). *Migración transnacional y la perforación de los contenedores de Estados-nación*, Estudios Demográficos y Urbanos, Vol.17, N° 3(pp. 571-597). Recuperado de: www.ruhrunibochum.de/soaps/download/publ2002lpmigraciontransnacional.pdf.

Rapoport, Mario (diciembre, 2000). El Plan de Convertibilidad y la Economía Argentina (1991-1999). En: *Economía e Sociedade* (15): (15-47). Campinas.

_____ (2012). *Historia económica, política y social de la argentina, 1880-2003*, Buenos Aires: EMECE.

Ravenstein, Ernest George (1889): The Laws of Migration. En: *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 52 (pp. 241-301).

Repetto, Nicolás y Potenza Dal Masetto, Fernanda (8 de abril de 2011). *Protección Social en Argentina*. Seminario: "Diálogos de protección social. La protección social argentina en perspectiva latinoamericana: retos de inclusión e integralidad". Buenos Aires: CEPAL- CIPPEC- Fundación Tzedaká y Universidad de San Andrés.

Rey Balmaceda (1994) El pasado. La inmigración en la historia argentina. En: *Extranjeros en la Argentina, pasado, presente y futuro*, capítulo 1. Programa de Investigaciones geo-demográficas, PRIGEO. Buenos Aires: CONICET.

Rico, Alvaro (junio, 2005). *15 días que estremecieron al Uruguay: 7 de junio al 11 de julio de 1973. Golpe de Estado y Huelga General*". Montevideo: Editorial Fin de Siglo (p. 16).

Rivoir Ana Laura y Lamschtein, Susana (2012). *Cinco años del Plan Ceibal: algo más que una computadora para cada niño*. Montevideo: UNICEF.

Roche Cárcel, Juan y Serra, Inmaculada (2009) *.Contradicciones culturales de las migraciones en la sociedad globalizada*. En: *Papers, Revista de Sociología* 94 (pp. 29-58).

Romagnoli, Gino (julio, 1999). *Estudio comparativo de la legislación migratoria de los países del Cono Sur*. Buenos Aires: OIM.

Santillo, Mario(s/f). *Las organizaciones de inmigrantes y sus redes en Argentina*. Recuperado de: <http://www.cepal.org/celade/proyectos/migracion/santillo.doc>.

Sassen, Saskia (1997). Las Ciudades de la Economía Global. En: Simposio La Ciudad Latinoamericana y del Caribe en el Nuevo Siglo, Banco Interamericano de Desarrollo, Barcelona, España.

_____ (2008). Ethics and Global Politics. DOI: 10.3402/egp.v1i1.1814

Sassone, Susana (1994) El pasado. La inmigración en la historia argentina. En: *Extranjeros en la Argentina, pasado, presente y futuro*, capítulo 3. Programa de Investigaciones geo-demográficas, PRIGEO. Buenos Aires: CONICET.

_____ (abril-junio, 2004). *Las condiciones de la Movilidad para los ciudadanos en el Mercosur: hacia la reconfiguración de las territorialidades transfronterizas*. Territorios et sociétés du Mercosur: jeux et enjeux de l'intégration, L'Ordinaire Latino-américain, N° 196.

Sassone, Susana y De Marco, Graciela (1994). Problemáticas territoriales, asentamientos y dinámica de la inmigración limítrofe. En: De Marco, Graciela, Rey Balmaceda, Raúl y Sassone, Susana, *Extranjeros en la Argentina. Pasado, presente y futuro*. Revista Geodemos N° 2 (serie especial), PRIGEO.

Sautu, Ruth [comp]. (1999). *El Método Biográfico*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires.

_____ (2005). La construcción del marco teórico en la investigación social. En: Manual de Metodología, capítulo 1. Colección Campus Virtual. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Scribano, Adrián (2008). *El proceso de investigación social cualitativo*. Buenos Aires: Prometeo.

Schvarzer, Jorge (1989). Del auge del Plan Austral al caos hiperinflacionario. Un balance a realizar publicado como: *La Argentina después del Plan Austral*. En: Economía de América Latina, N° 017, México. Recuperado de:
http://www.jorgeschvarzer.com.ar/info/pdf_web/1989/del-auge-del-plan-austral-al-caos-hiperinflacionario.pdf.

Smulovitz, Catalina (1995a). Constitución y Poder Judicial en la Nueva Democracia Argentina. La experiencia de las instituciones. En: Acuña, Carlos [comp.] *La nueva matriz política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.

_____ (1995b). Revista Uruguaya de Ciencia Política, N° 8 (pp.69-83). Recuperado de: <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodecienciaspoliticas/wp-content/uploads/sites/4/2013/archivos/20071109023254.pdf>.

Solimano, Andrés (agosto, 2003): *Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana*. Revista de la CEPAL N° 80 (pp. 55-72).

Sosa González, Ana (2011). *Memorias de la diáspora: narrativas identitarias de los uruguayos en Brasil (1960-2010)*. Tesis doctoral en Historia. Porto Alegre: Pontificia Universidade Católica de Rio Grande do Sul. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Stark, Oded y Taylor, Edward J. (1989): *Labour Migration as a Response to Relative Deprivation*, Demography, 26 [1] (pp. 1-14).

Sutz, Judith (2013-2014). *Ciencia, tecnología e innovación en una perspectiva de desarrollo del Uruguay* Nuestro Tiempo, N° 10. Montevideo, Uruguay: Comisión del Bicentenario.

Taks, Javier (segundo semestre, 2006). *Migraciones internacionales en Uruguay: de pueblo trasplantado a diáspora vinculada*. Revista Theomai, N° 14. Recuperado de: <http://www.revista-theomai.unq.edu.ar/numero14/ArtTaks.pdf>.

Taylor, Edward (1999). *The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process*. International Migration 37 [1] (pp.63- 86).

Taylor, Steven y Bogdan, Robert (1992). *Introducción a los métodos cualitativos en investigación. La búsqueda de los significados*. España: Ed. Paidós Ibérica.

Texidó, Ezequiel (noviembre, 2008). *Perfil Migratorio de Argentina 2008*. Buenos Aires: OIM.

Texidó, Ezequiel y Gurrieri, Jorge (octubre, 2012). *Panorama Migratorio de América del Sur 2012*. Buenos Aires: Oficina Regional para América del Sur, OIM.

Todorov, Tzvetan (1991). *Nosotros y los otros*. México: Siglo XXI.

Torrado, Susana (1980). El éxodo intelectual latinoamericano hacia los Estados Unidos durante el período 1961-1975. En: Kritz, Mary [ed]. *Migraciones internacionales en las Américas*, N° 1. Caracas: CEPAM.

_____ (1998). Cuestiones metodológicas relativas a la investigación sociodemográfica basada en censos y encuestas de hogares. En: Torrado, Susana. *Familia y diferenciación social. Cuestiones de método*. Buenos Aires: EUDEBA, Colección Manuales.

_____ (2004). *La herencia del ajuste*. Colección Claves para todos. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Vaccotti, Luciana (16 al 19 de noviembre de 2010). *Emigración Internacional y Políticas de vinculación: el caso de Uruguay*. Presentado en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población realizado en La Habana, Cuba.

Vallin, Jacques (octubre, 1994). *Demografía*. Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) Serie E, N° 41. Santiago de Chile.

Vasilachis de Gialdino, Irene (1992). *Métodos Cualitativos*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

_____ (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa Editorial.

_____ (2007). *Condiciones de trabajo y representaciones sociales. El discurso político, el discurso judicial y la prensa escrita a la luz del análisis sociológico-lingüístico del discurso*. Discurso y Sociedad Volumen I, (1), pp.148-187. Argentina: CEIL-PIETTE (CONICET-Argentina).

Villarreal, Juan (1985). Los hilos sociales del poder. En: Jozami Eduardo et al. *Crisis de la dictadura argentina. Política Económica y Cambio Social* (pp. 201-283). Bs.As: Siglo XXI.

Vono de Vilhena, Daniela (diciembre, 2006). Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas. Santiago de Chile: Serie Población y Desarrollo N° 71. CEPAL-UNFPA.

Wallerstein Immanuel (2005). *Análisis de sistemas del Mundo. Una Introducción*. México: Siglo Veintiuno Editores. Recuperado de:
http://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/geopolitica.iiec.unam.mx/files/analisis_de_sistemas_wallerstein_0.pdf.

Welti, Carlos [ed](1997): *Demografía, Tomo I*. México: CELADE- PROLAP-IISUNAM.

Williamson, John (april,1990; november 2002) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Chapter 2. Edited by John Williamson: Peterson Institute for International Economics. Recuperado de: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=486>

Zlotnik, Hania (1992): Empirical Identification of International Migration Systems. En: Kritiz, Mary et al. (1992). *International Migration Systems. A Global Approach* (pp.19–40). Oxford: Clarendon Press.

Zurbriggen, Cristina y Mongol, Lenin [coord.] (2010). *Estado actual y perspectivas de la política migratoria en el Mercosur*. Uruguay: Flacso-Unesco, Colección Aportes.

Anexos

1. Anexo Documental

1. Legislación argentina consultada

Leyes

Ley N° 24430 - Constitución Nacional de la República Argentina (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994).

Ley N° 22439 - Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración (B.O. del 27/03/1981)

Ley N° 23492 – Punto Final (B.O. del 29/12/86). Declarada insanablemente nula por Ley N° 25779 (B.O. del 03/09/03). Abrogada por Ley N° 24952 (B.O. del 17/04/98)

Ley N° 23521- Ley de Obediencia Debida (B.O. del 09/06/87). Declarada insanablemente nula por Ley N° 25779 (B.O. del 03/09/03). Abrogada por Ley N° 24952 (B.O. del 17/04/98)

Ley N° 23695 - Tratados internacionales - Brasil (B.O. del 23/08/1989)

Ley N° 23696 - Reforma del Estado - Emergencia administrativa (B.O. del 23/08/1989)

Ley N° 23697 - Emergencia económica - Estado de emergencia (B.O. del 25/09/1989)

Ley N° 23774 - Corte Suprema de Justicia de la Nación - Jueces - Ampliación de la Corte Suprema (B.O. del 16/04/1990)

Ley N° 23981 - Acuerdo Mercosur - Aprobación (B.O. del 12/09/1991)

Ley N° 24.007- Creación del Registro de Electores Residentes en el Exterior (B.O del 05/11/1991)

Ley N° 24241 - Sistema integrado de jubilaciones y pensiones - Creación (B.O. del 18/10/1993)

Ley N° 24309 - Constitución Nacional - Reforma (B.O. del 31/12/1993)

Ley N° 24393 - Ley N° General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración - Modificación (B.O. del 01/12/1994)

Ley N° 25098 - Convenios - Migraciones - Bolivia (B.O. del 07/05/1999)

Ley N° 25099 - Convenios - Migraciones - Perú (B.O. del 07/05/1999)

Ley N° 25445 - Ley N° de convertibilidad - Modificación Ley N° 23928 (B.O. del 25/06/2001)

Ley N° 25632 - Convenciones - Trata de personas - Aprobación (B.O. del 30/08/2002)

Ley N° 25655 - Acuerdo multilateral de Seguridad Social (B.O. del 16/10/2002)

Ley N° 25779 - Declarase la nulidad de las leyes de obediencia debida (B.O. del 03/09/2003)

Ley N° 25827 - Presupuesto General de la Administración Nacional – Ejercicio 2004 (B.O. del 22/12/2003)

Ley N° 25871 - Migraciones - Nuevo régimen legal (B.O. del 21/01/2004)

Ley N° 25902 - Acuerdos - Residencia Nacionales del Mercosur, Bolivia y Chile (B.O. del 16/07/2004)

Ley N° 25903 – Acuerdo de Residencia - Mercosur (B.O. del 16/07/2004)

Ley N° 26202 - Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores (B.O. del 17/01/2007)

Ley N° 26206 - Ley N° de educación nacional - Sistema educativo nacional (B.O. del 28/12/2006)

Ley N° 26382 - Acuerdo contra el tráfico ilícito de migrantes entre los estados partes del MERCOSUR (B.O. del 12/06/2008)

Ley N° 26425 - Sistema integrado previsional argentino - Régimen previsional público - Unificación (B.O. del 09/12/2008)

Ley N° 334/00-Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Crea el Registro de Electores y Electoras Extranjeras (BOCBA N° 893 del 02/03/2000)

Decretos

Decreto N° 87/74- Radicación de extranjeros limítrofes

Decreto N° 157/83 – Acciones penales. Declara la necesidad de promover la prosecución penal con relación a hechos cometidos con posterioridad al 25 de mayo de 1973, contra distintas personas por actividades ilegales

Decreto N° 158/83 – Acciones penales. Somete a juicio sumario ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas a los integrantes de la Junta Militar que usurpó el gobierno de la Nación el 24 de marzo de 1976 y a los integrantes de las dos Juntas Militares subsiguientes

Decreto N° 187/83 – Crea la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas -CONADEP (B.O. del 19/12/1983)

Decreto N° 780/84 – Radicación definitiva de extranjeros de todas las nacionalidades (B.O. del 15/03/1984)

Decreto N° 3627/84 – Prórroga del Decreto N° 780/84.

Decreto N° 1434/87 –Primer Reglamento de la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración N° 22439

Decreto N° 1002/89 - Indultos - (B.O. del 10/10/1989)

Decreto N° 1003/89 - Indultos - (B.O. del 10/10/1989)

Decreto N° 1004/89 - Indultos - (B.O. del 10/10/1989)

Decreto N° 1005/89 - Indultos – (B.O. del 10/10/1989)

Decreto N° 36/90 – Entidades financieras - Depósitos a plazo fijo - Canje por bonos externos (B.O. del 05/01/1990)

Decreto N° 435/90 – Reforma del Estado - Programa de estabilidad. (B.O. del 06/03/1990)

Decreto N° 2741/90 - Indultos - (B.O. del 03/01/1991)

Decreto N° 2742/90 - Indultos - (B.O. del 03/01/1991)

Decreto N° 2744/90 - Indultos - (B.O. del 03/01/1991)

Decreto N° 2284/91 – Desregulación económica. Reforma fiscal. (B.O. del 01/11/1991)

Decreto N° 1013/92 – Reglamento de la Ley de Migraciones N° 22439 - Modificación (B.O. del 26/06/1992)

Decreto N° 1033/92 – Radicación de extranjeros limítrofes (B.O. del 26/06/1992)

Decreto N° 864/93 - Ampliación de plazo decreto N° 1033/92 (B.O. del 06/05/1993)

Decreto N° 1906/93 - Prórroga para países limítrofes decreto N° 1033/92 (B.O. del 16/09/1993)

Decreto N° 1138/93- Reglamenta ley N° 24.007 de Registro de Electores (B.O del 09/06/93)

Decreto N° 1023/94 – Aprueba Reglamento Ley de Migraciones N° 22439 (B.O. del 05/07/1994)

Decreto N° 492/95 – Obras sociales - Programa médico obligatorio - Reducción de aportes (B.O. del 26/09/1995)

Decreto N° 1117/98 - Migraciones - Tasa retributiva de servicios (B.O. del 06/10/1998)

Decreto N° 1169/04- Regularización ciudadanos fuera de la órbita Mercosur (B.O del 13/09/04)

Decreto N° 357/02 – Administración Pública Nacional. - Organigrama - (B.O. del 22/02/2002)

Decreto N° 2010/09 – Deuda pública- Fondo del bicentenario para el desendeudamiento y la estabilidad - Modificación Ley N° 23.928 (B.O. del 15/12/2009)

Decreto N° 616/10 - Reglamento de la Ley de Migraciones N° 25.871. (B.O. del 06/05/2010)

Resoluciones y Disposiciones

Resolución N° 3850/94 – Ministerio del Interior - Migraciones – Regularización de ciudadanos peruanos nativos. (B.O. del 02/12/1994)

Resolución N° 4632/94 - Ministerio del Interior - Migraciones - Regularización de Ciudadanos de Europa Central y Oriental

Resolución N° 2912/96 - Ministerio del Interior - Migraciones - Regularización de Ciudadanos bolivianos. (B.O. del 22/11/1996)

Disposición N° 29929/2004 - Dirección Nacional de Migraciones. Aclaración artículo 23 inciso l), de la Ley N° 25871 (B.O. del 21/09/2004)

Disposición N° 53253/2005 - Dirección Nacional de Migraciones. Programa nacional de normalización documentaria migratoria - Extranjeros nativos de los estados parte del Mercado Común del Sur y sus asociados. (B.O. del 15/12/2005)

Disposición N° 40164- Residencia temporaria para ciudadanos fuera de la órbita Mercosur (B.O. del 23/08/07)

2. Legislación uruguaya consultada

Leyes

Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay de 1967, con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004

Ley N° 8.868 del 18/07/1932 – Migraciones. Regula la entrada de extranjeros y suspende el régimen de la Ley N° 2096. Establece causales de inadmisión y de expulsión de extranjeros, aún de aquellos que poseían Carta de Ciudadanía Nacional

Ley N° 9.604 del 13/10/1936 – Migraciones. Agrega dos causales totalmente excluyentes,

Ley N° 10.449 del 12/11/1943 - Consejo de Salarios - Se instituye el régimen, con existencia de Cajas de Compensación, y se articulan normas conexas.

Ley N° 15.737 - Se aprueba la Ley N° de Amnistía (D.O del 22/03/1985)

Ley N° 15.783 - Se establece el derecho a ser reincorporadas al organismo correspondiente a todas las personas que hubieran sido destituidas entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985 (D.O del 02/12/1985)

Ley N° 15.848 - Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1° de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales (D.O del 28/12/1986)

Ley N° 15.921 - Se aprueba la Ley N° de Zonas Francas. (D.O. del 26/09/1988)

Ley N° 16.021 - (D.O del 27/04/1989). Nacionalidad uruguaya

Ley N° 16.211- Servicios públicos nacionales – Permisos (D.O. del 07/10/1991)

Ley N° 16.707 - Ley N° de Seguridad Ciudadana (D.O. del 19/07/1995)

Ley N° 16.713 - Creación del Sistema Previsional (D.O. del 11/09/1995)

Ley N° 17.555 - Ley de Reactivación económica (D.O. del 19/09/2002)

Ley N° 18.084 - Agencia Nacional de Investigación e Innovación. (D.O. del 09/01/2007)

Ley N° 18.250 - Ley de Migraciones. (D.O. del 17/01/2008)

Ley N° 18.437 - Ley General de Educación. (D.O. del 16/01/2009)

Ley N° 18.831 - Se restablece la pretensión punitiva del estado para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de estado hasta el 1° de marzo de 1985. (D.O. del 01/11/2011)

Decretos

Decreto N° 523/1985 - Creación de la Comisión Nacional de Migración. (D.O. del 11/10/1985)

Decreto N° 572/1994 - Pone en vigencia la Decisión CMC N° 18/994 referente al régimen de equipaje en el MERCOSUR (D.O. del 29/12/1994)

Decreto N° 2496/2005- Funciones consulares (D.O. del 26/09/2005)

Decreto N° 330/2008- Reglamenta artículo 76 de la Ley N° 18250 (D.O. del 07/07/08).

Decreto N° 559/2008- Reglamenta artículo 74 de la Ley N° 18250 de Migraciones (D.O del 24/11/08)

Decreto N° 394/2009- Reglamento Ley N° 18250 de Migraciones

Comunicados de Prensa

Comunicado de Prensa N° 77/2002. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

Comunicado de Prensa N° 13/2009. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

3. Actas y documentos de Mercosur

2. Anexo estadístico

**Cuadro G1. Población limítrofe por lugar de nacimiento según sexo y grupo de edad
Año 2010**

Lugar de nacimiento	0-14		15-64		65 y más		Total	
	varones	mujeres	varones	mujeres	varones	mujeres	varones	mujeres
Bolivia	18.518	18.552	137.699	139.926	15.276	15.301	171.493	173.779
Brasil	1.717	1.782	12.816	17.704	2.890	4.421	17.423	23.907
Chile	2.457	2.363	65.668	76.500	20.848	23.311	88.973	102.174
Paraguay	26.112	26.083	190.172	243.263	27.995	37.088	244.279	306.434
Uruguay	1.858	1.830	45.338	46.807	8.290	12.469	55.486	61.106

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Cuadro G2. Población total nacida en Uruguay por grupos quinquenales de edad y sexo. Año 2010.

Edades quinquenales	Sexo		Sexo		Total
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	
0-4	-0,3	0,3	367	345	712
5-9	-0,5	0,5	625	639	1264
10-14	-0,7	0,7	866	846	1712
15-19	-0,9	0,9	1093	1094	2187
20-24	-1,4	1,4	1627	1579	3206
25-29	-2,6	2,7	3074	3115	6189
30-34	-3,3	3,5	3857	4122	7979
35-39	-4,6	4,9	5325	5683	11008
40-44	-4,8	5,1	5568	6002	11570
45-49	-5,6	5,7	6534	6661	13195
50-54	-5,4	5,6	6264	6567	12831
55-59	-5,7	5,6	6669	6532	13201
60-64	-4,6	4,7	5327	5452	10779
65-69	-3,2	3,6	3762	4252	8014
70-74	-1,9	2,6	2159	3008	5167
75-79	-1,1	2	1288	2315	3603
80-84	-0,6	1,4	684	1590	2274
85-89	-0,2	0,7	287	827	1114
90-94	-0,1	0,3	88	366	454
95 y más	0	0,1	22	111	133
Total	-47,6	52,4	55486	61106	116592

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Cuadro G3. Población total nacida en Uruguay por nivel educativo que cursa o cursó según completud del nivel y sexo en porcentajes. Año 2010

Nivel educativo que cursa o cursó	Completó el nivel			
	Sí		No	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Primario	25,9	25,5	10,5	9,1
EGB	0,2	0,1	0,4	0,4
Secundario	24,7	25,6	20	17,2
Polimodal	0,2	0,2	0,4	0,4
Superior no universitario	3,9	6,4	2,7	3,3
Universitario	4,7	5,4	5,6	5,6
Post universitario	0,6	0,6	0,3	0,3
Total %	60,1	63,8	39,9	36,2
Total	32615	38179	21611	21707

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Cuadro G4. Población total nacida en Uruguay según nivel educativo que cursa o cursó según grandes grupos de edad en porcentajes. Año 2010

Nivel educativo que cursa o cursó	Edad en grandes grupos			Total
	0 - 14	15 - 64	65 y más	
Inicial (jardín, preescolar)	14,5	0	0	0,4
Primario	59,8	29,9	55,2	35,2
EGB	8,1	0,4	0	0,5
Secundario	16,3	47,1	31,2	43,5
Polimodal	0,6	0,7	0	0,6
Superior no universitario	0	8,9	6	8,1
Universitario	0	11,7	7,2	10,6
Post universitario	0	1,0	0,3	0,9
Educación especial	0,7	0,2	0,1	0,2
Total %	100	100	100	100
Total absolutos	3182	91430	20229	114841

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Gráfico 1. Población nacida en país limítrofe residente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por Comuna. Año 2010



Nota: la población total incluye a las personas viviendo en situación de calle.
 Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cuadro P6-D. Ciudad Autónoma de Buenos Aires
 Cuadro P6-D. DGEyC Ciudad Autónoma de Buenos Aires

3. Anexo Guía de entrevistas

Guía de entrevistas a uruguayos emigrados que viven en la Argentina

1. Situación al emigrar (datos generales)

- a) Nombre (se cambia por uno ficticio)
- b) Edad
- c) Sexo (¿Con qué género se identifica? ¿Cambió de género?)
- d) ¿A qué edad vino del Uruguay?
- e) ¿Qué año era?
- f) ¿De qué parte de Uruguay vino?.¿De qué localidad?
- g)¿Ahora, vive en Capital o en Provincia?. ¿En qué localidad?
- h)¿Cuándo vino a Buenos Aires, con quién vivía en Uruguay y cuál era su situación de pareja?

2. Nivel de instrucción

- a) ¿Qué estudios tenía hechos en Uruguay?.¿Completos o incompletos?
- b) ¿Hizo estudios en Argentina, cuáles?

3. Trayectoria migratoria y modalidad de la migración-vinculación

- a) ¿Vino solo?. ¿Con quién vino?.Como parte de una estrategia familiar?
- b) ¿De su familia, quién quedó en Uruguay en el momento en que usted se vino?
- c) ¿Luego vinieron otros miembros de su familia?. ¿Quiénes fueron viniendo?
- d) ¿ De su familia ,ahora quién está en Argentina y quién está en Uruguay?
- e) ¿Quedaron hijos en Uruguay al cuidado de otros familiares? ¿Piensa en traerlos?
- f) ¿Con los que están en Uruguay mantiene alguna relación (de intercambio) por ejemplo: regalos? se mandan cosas que son necesarias? o plata? O intercambian servicios como hacer trabajos para ellos cuando va a Uruguay ? (por ejemplo un arreglo carpintería, plomería ,etc)
- g) ¿Se vino directo a Buenos Aires o recorrió varios lugares,(cuáles), hasta llegar a Buenos Aires?. Cuánto tiempo vivió en ese/esos otro(s) lugar(es)?

4. Vivienda

- a) ¿Una vez en Buenos Aires, dónde (en qué barrios)vivió?. Reseña hasta hoy, siempre en capital, de provincia a capital, de capital a provincia, cambió de una provincia a otra, etc.
- b) ¿Una vez en Buenos Aires en qué lugares vivió: hotel, alquiló departamento o casa , en casa de familiares, en casa de amigos?.¿Pudo comprar o sacó algún crédito para comprar?
- c) Con hasta cuántas personas familiares o no familiares llegó a vivir bajo un mismo techo compartiendo gastos? Reseña hasta hoy
- d) ¿Tiene casa en Uruguay?

5. Trabajo

- a) ¿Qué trabajo/s hacía en Uruguay hasta el momento de venirse? Reseña.
- b) ¿Se vino por trabajo.¿ Por problemas económicos? ¿O para desarrollarse en su trabajo, oficio o profesión? Porque acá ya estaba parte de su familia? o por otras razones, ¿cuáles?.
- c) ¿Vino a buscar trabajo o ya tenía algo concertado en Buenos Aires?. ¿Cómo lo había conseguido?.
- d) ¿Qué trabajo/s hacía y hace en Argentina hasta hoy? ¿Trabaja en relación de dependencia, por cuenta propia, o con familiares (de manera remunerada o no)? Reseña.
- e) ¿Algún rasgo físico o su forma de hablar o alguna de sus costumbres tuvo influencia para conseguir trabajo? (buena o mala).

6. Salud

- a) ¿Tiene cobertura de salud, obra social o prepaga? ¿va al hospital público? ¿a la salita de primeros auxilios?
- b) ¿Tiene enfermedades crónicas?
- c) ¿Ha tenido problemas serios como operaciones o internaciones? ¿Quién lo acompañó en esas situaciones?

7. Integración en la sociedad argentina

- a) ¿Cómo se siente hoy en Buenos Aires? ¿Cómo se sentía como recién llegado? Tenía familia o amigos en Buenos Aires? ¿Qué importancia tuvo la familia / amigos en esa etapa? ¿Qué apoyo recibió de parte de ellos?
- b) ¿Tiene hijos argentinos? ¿Qué edad tienen? ¿A qué se dedican? ¿Viven en Argentina?
- c) ¿Formó pareja estando en Buenos Aires? Con uruguayo/a o argentino/a?. ¿Vive acá?
- d) ¿Se reúne con otros uruguayos? ¿Familiares o amigos? ¿De manera regular o cada tanto? ¿Para qué?
- e) ¿Tiene amigos argentinos? ¿Los visita? ¿Va a su casa o vienen a la suya?
- f) ¿Conoce a sus familias? ¿Se juntan para las fiestas: de fin de año, cumpleaños, etc?
- g) ¿Participa en alguna asociación ¿de qué tipo? Taller/gimnasio/club/ etc.?
- h) ¿Participa de la vida gremial o sindical?
- i) ¿Se hizo ciudadano? ¿Vota en Argentina? Alguna vez fue candidato a algún cargo?
- j) ¿Va a votar a Uruguay para las elecciones?
- k) ¿Conoce la ley de migraciones argentina? Tiene información sobre los derechos que protege?
- l) ¿Y con respecto a la ley de migraciones uruguayaya... tiene información? Sabe si lo incluye por estar en Argentina? ¿En qué sentidos?

8. La idea de retorno a Uruguay

- a) ¿Se vino para volver pronto, (por un trabajo y volver), para quedarse un tiempo, meses, años, con miras a un tiempo prolongado o sin saber ni pensar qué pasaría?
- b) ¿Buenos Aires era una escala para otro lugar del mundo después?. ¿Por qué no siguió?
- c) ¿Cuando vino tenía en la cabeza la idea de volver al Uruguay? Y *ahora* tiene la idea de volver?. ¿Por qué motivos volvería?
- d) ¿Considera que su venida a la Argentina fue:
- e) ¿Definitiva y Permanente? o Prolongada porque siempre guarda la esperanza de volver?.
- f) ¿Hubo intentos de vuelta? ¿o se quedó hasta hoy en Argentina y piensa intentarlo más adelante o cuando se conjuguen determinadas circunstancias? ¿Cuál sería ese escenario? Volvería solo con familiares?
- g) ¿Se volvió en algún momento por un tiempo prolongado, o solamente fue para pasear o de vacaciones?
- h) ¿Se fue pensando en quedarse en Uruguay y después de un tiempo volvió a Buenos Aires?
- i) Desde que se vino ¿se quedó en Buenos Aires hasta hoy?
- j) ¿Qué lo motivó a quedarse en Buenos Aires?
- k) ¿Fue a algún otro país?. ¿Para qué?. ¿Tenía intención de quedarse allí? ¿Por qué no se quedó?

9. Expectativas - Demandas

- a) ¿Cuál es el escenario futuro que imagina?
- b) ¿Quedarse en Argentina? ¿En qué condiciones?