

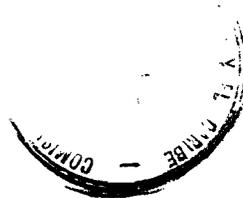
301.328/N962UY



Organización Internacional  
para las Migraciones



CEPAL  
Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe



---

*URUGUAYOS EN ARGENTINA Y BRASIL:  
Movimientos de población entre los países del Plata*

---



72 JUL 1991

42826



# INDICE

---

Página

INTRODUCCION	1
--------------	---

## **PRIMERA PARTE - PROPUESTAS PRELIMINARES**

### **CAPITULO 1 - PROCESOS DE INTEGRACION ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY Y MOVIMIENTOS DE POBLACION**

I. INTRODUCCION	7
II. SITUACION Y PROBLEMÁTICA	8
A. Aspectos sociales y demográficos	8
B. Marco normativo institucional	10
1. Aspectos generales de los movimientos de población	10
2. Aspectos educativos	11
3. Aspectos de seguridad social	13
III..PROPUESTAS PRELIMINARES	14
A. Propuestas relativas a los sistemas de información	14
B. Propuestas relativas al desarrollo de diagnósticos	14
C. Propuestas relativas al marco normativo	15
1. Movimientos de población en general	15
2. Propuestas relativas al marco normativo de los aspectos educativos	16
3. Aspectos relativos al marco normativo de la seguridad social	17

## **SEGUNDA PARTE - ESTUDIOS SOCIALES Y DEMOGRAFICOS**

### **CAPITULO 2 - MOVIMIENTOS INTERNACIONALES DE LA POBLACION DE URUGUAY**

I. INTRODUCCION	23
II. UNA PRIMERA APROXIMACION: LA EVOLUCION GENERAL DE LOS FLUJOS	24
III. HACIA UN ANALISIS DE LA COMPOSICION DE LOS FLUJOS	25

IV. LA EMIGRACION INTERNACIONAL DE URUGUAYOS	26
A. Las fuentes de información	26
B. La emigración internacional de uruguayos	27
1. El volumen del flujo	27
2. Origen y composición	28
3. La emigración a la Argentina	29
a. Volumen y evolución	29
b. Localización y características básicas	30
V. EL RETORNO DE URUGUAYOS MIGRANTES	32
A. Las fuentes de información	32
B. El retorno: algunas estimaciones sobre volumen y tendencias	33
C. El retorno de la Argentina	34
D. El perfil de los retornantes	34
VI. OTROS FLUJOS POBLACIONALES RELEVANTES	36
VII. CUADROS	38

## CAPITULO 3 - LOS URUGUAYOS EN LA ARGENTINA

I. INTRODUCCION	67
II. CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS Y LEGALES	70
A. Volumen, período de llegada, localización y naturalización	70
B. Edad	72
C. Sexo	73
D. Situación conyugal	73
E. Relaciones de parentesco	74
F. Fecundidad	75
III. CARACTERISTICAS EDUCACIONALES	76
A. Nivel de instrucción	76
B. Período de llegada	77
C. Cantidad de años aprobados	78
D. Residencia y nivel educativo	78
E. Asistencia	79
IV. CARACTERISTICAS OCUPACIONALES	81
A. La población económicamente activa	81
B. Condición de actividad	82
C. Categoría ocupacional	83
D. Ocupación y rama de actividad	84
V. CONSIDERACIONES FINALES	85

## CAPITULO 4 - LOS URUGUAYOS EN BRASIL

I. INTRODUCCION	91
II. CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS Y LEGALES	93
A. Volumen, período de llegada, localización y naturalización	93
B. Edad	95
C. Sexo	97
D. Situación conyugal	97
E. Relaciones de parentesco	97
F. Fecundidad	98
III. CARACTERISTICAS EDUCACIONALES	100
A. Nivel de instrucción	100
B. Cantidad de años aprobados	101
C. Asistencia	102
D. Años aprobados y ocupación	103
IV. CARACTERISTICAS OCUPACIONALES	104
A. La población económicamente activa	104
B. Condición de actividad	105
C. Categoría ocupacional	107
D. Ocupación y rama de actividad	107
V. CONSIDERACIONES FINALES	109

## TERCERA PARTE - ESTUDIOS INSTITUCIONALES Y NORMATIVOS

### CAPITULO 5 - ARGENTINA - URUGUAY: ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LEGALES MIGRATORIOS PARA EL PROCESO DE INTEGRACION BINACIONAL

I. SUMARIO Y CONCLUSIONES	135
II. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES	138
A. Insumos para fomrulación de políticas	138
B. Fortalecimiento institucional	138
C. Desarrollo de instrumentos jurídico-administrativos	139
III. METODOLOGIA	140

<b>IV. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LEGALES MIGRATORIOS PARA EL PROCESO DE INTEGRACION BINACIONAL</b>	<b>141</b>
A. Las políticas migratorias	141
1. Definiciones y antecedentes	141
2. El panorama de la política migratoria actual	141
3. Reflexiones	144
B. Aspectos institucionales sobre migraciones	144
1. Las competencias institucionales	145
a) Argentina	145
b) Uruguay	147
2. Las instancias interinstitucionales	148
a) Argentina	148
b) Uruguay	149
3. Las instancias binacionales	150
a) El Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta	150
b) Los Comités de Frontera	150
c) El Grupo de Trabajo binacional Argentino-Uruguayo para la implementación del Control Unico de Frontera y documentación unificada	151
C. El marco jurídico-normativo de las migraciones	153
1. La legislación migratoria actual	153
2. Los aspectos normativos relativos a la admisión	154
a) Uruguay	154
b) Argentina	155
3. Las disposiciones relativas al Control Migratorio de Frontera	155
4. Reflexiones	157
D. La previsión social en las migraciones laborales entre Argentina y Uruguay	158
1. Introducción	158
2. El Convenio argentino-uruguayo de Seguridad Social	158
3. La aplicación en la actualidad	159

## CAPITULO 6 - ARGENTINA - URUGUAY: INTEGRACION Y SISTEMA EDUCATIVO

I. SUMARIO	163
A. Antecedentes	163
B. Acuerdos científicos y técnicos	163

II. CONCLUSIONES	164
III. RECOMENDACIONES	166
IV. METODOLOGIA	168
V. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y NORMATIVOS DEL RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS EN ARGENTINA Y URUGUAY	169
A. Enseñanza primaria	169
1. Argentina	169
a) La visión de las autoridades	169
b) Las normas que regulan la inserción de los uruguayos en la Educación Primaria	169
2. Uruguay	169
a. La visión de las autoridades	169
b. Las normas generales que regulan la inserción de los argentinos en la Educación Primaria	170
B. Enseñanza secundaria	171
1. Argentina	171
a) La visión de las autoridades	171
b) Las normas que regulan la inserción de uruguayos en la enseñanza secundaria	171
2. Uruguay	172
a. La visión de las autoridades	172
b. Las normas que regulan la inserción de los argentinos en la Educación Secundaria	172
C. Educación universitaria	173
1. Argentina	173
a) La visión de las autoridades	173
b) Las normas que regulan la inserción de los uruguayos en la enseñanza universitaria	173
2. Uruguay	174
a) La visión de las autoridades	174
b) Las normas que regulan la inserción de los argentinos en la enseñanza universitaria	174
BIBLIOGRAFIA Y ANEXOS	176



## INTRODUCCION

El período que se inicia con la reinstauración de gobiernos democráticos en la Argentina y Uruguay fue un momento muy fértil para el delineamiento y la adopción de una serie de iniciativas de integración económica, social, tecnológica y cultural. Los acuerdos establecidos en el Acta de Colonia, en mayo de 1985, mantienen hoy toda su vigencia y se han enriquecido con nuevas propuestas que, de materializarse en forma efectiva, pautarán el desarrollo de la próxima década en forma mucho más interdependiente que en el pasado.

En el marco de esas iniciativas, en los años 1986 y 1987 las Oficinas Nacionales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (\*), mantuvieron en forma regular una actividad conjunta ligada a la problemática de la integración y focalizada particularmente en la temática de los flujos poblacionales en el área. La cuestión migratoria -tradicionalmente relevante para el Uruguay, que en los últimos treinta años había adquirido un perfil típico de país de emigración- lograba una nueva perspectiva en el marco de procesos regionales que, debidamente orientados, podían permitirle alterar la situación mediante la definición de políticas tendientes a optimizar, de diferente manera, el aprovechamiento de los flujos poblacionales regionales.

Reiterando la voluntad política manifiesta en el Acta de Colonia, los Presidentes de la República Argentina y de la República Oriental del Uruguay, reunidos en setiembre de 1987 en Buenos Aires, manifestaron su especial interés en la problemática relativa a las migraciones regionales, y resolvieron encomendar a CEPAL y OIM el desarrollo de acciones específicas tendientes a su estudio y a la elaboración de propuestas que permitieran definir políticas en la materia.

Para comenzar a implementar la resolución anterior, en agosto de 1988 el Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay convocó a los representantes de las organizaciones internacionales mencionadas y a los organismos uruguayos involucrados en el tema, con la finalidad de dar comienzo a

los trabajos de elaboración de un programa de cooperación que permitiera contribuir al fortalecimiento de la capacidad del gobierno uruguayo para proceder a la identificación, formulación e instrumentación de políticas apropiadas en relación al aprovechamiento de los flujos interregionales de población. En los hechos, de acuerdo a los estudios realizados, en los últimos veinte años esos flujos mostraban tendencias significativas de incremento acelerado que, en el marco de los procesos de integración de la Cuenca del Plata, sólo podrían acentuarse.

En la referida reunión, los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Interior, Trabajo y Seguridad Social, Educación y Turismo, así como las autoridades educacionales presentes, subrayaron la particular importancia que la problemática referida tenía para el caso uruguayo. Entre los años 1965 y 1976, como consecuencia de la crisis del modelo de desarrollo de postguerra y de la instauración de un régimen autoritario, el Uruguay sufrió un proceso emigratorio acelerado y de inmensa magnitud, que afectó a casi el 10% de la población del país y que tuvo un impacto particularmente alto entre la población urbana, los jóvenes, la población activa y las personas de educación media y alta. En los años siguientes a la reinstauración democrática, la recuperación significativa del salario real y el más significativo descenso de los niveles de desempleo permitieron contener el nivel de flujos emigratorios, estimular movimientos de retorno de emigrantes y facilitar el surgimiento de corrientes poblacionales de incorporación temporaria en base al estímulo del turismo receptivo. Al menos en parte, esos procesos fueron el resultado del fuerte interés de los sucesivos gobiernos uruguayos en estimular políticas de retorno de emigrados, revinculación con las colonias de uruguayos en el exterior y captación de potenciales corrientes inmigratorias.

A partir de dicha reunión, desde el año 1988 en adelante, las respectivas oficinas de CEPAL y OIM en Montevideo, iniciaron las acciones tendientes a la elaboración de estudios y proyectos en relación a la problemática mencionada. La compleja

problemática de la integración regional y sus efectos forma parte prioritaria de la "agenda" de temas que concentra la actividad de la Oficina de CEPAL en Uruguay, y los estudios desarrollados por la misma en materia de política económica, exportaciones y desarrollo social conformaban un marco esencial para evaluar la problemática de la dinámica regional. Desde el ángulo de OIM, la temática de la migración internacional es el núcleo central de su actividad, y los asesoramientos prestados por la Oficina a los gobiernos de la región configuraban un antecedente particularmente relevante para la identificación, formulación y evaluación de políticas.

Los documentos reunidos en el presente libro reúnen los resultados del primer año de cooperación sobre el tema. El primero de ellos es el primer resultado de la cooperación interinstitucional CEPAL-OIM, y reúne una serie de lineamientos, diagnósticos y propuestas. A continuación, un documento elaborado por la Oficina de la CEPAL en el Uruguay presenta un diagnóstico preliminar sobre los diferentes flujos migratorios y regionales que afectan a la población uruguaya. En tercer lugar, los estudios sobre uruguayos residentes en Argentina y Brasil

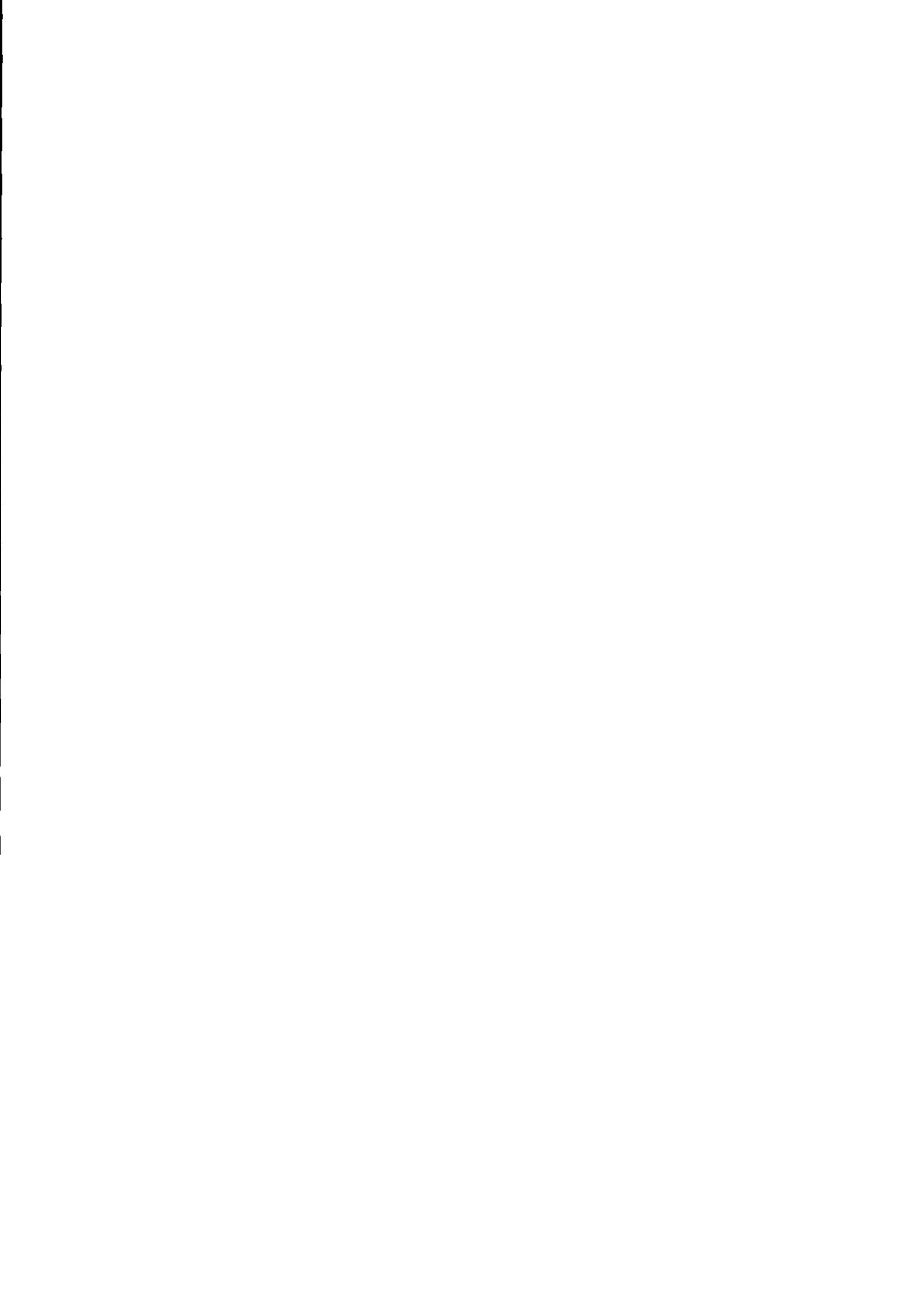
-que constituyen los primeros estudios disponibles en el país sobre el tema- permiten un diagnóstico preliminar de la situación de los emigrantes uruguayos en 1980 en dos de sus principales lugares de destino. Finalmente, dos estudios realizados por OIM, presentan un diagnóstico de los aspectos institucionales que regulan los flujos de población y, particularmente, de los aspectos normativos que enmarcan la problemática migratoria en el campo de los recursos humanos calificados.

En el futuro, cabe pensar que la problemática de la dinámica migratoria en el marco de la integración regional, se hará crecientemente relevante. La necesidad de identificación y formulación de políticas irá de la mano con la necesidad de diagnósticos, para que esos procesos -probablemente inevitables- se pongan efectivamente al servicio de la región. En esa medida, muy probablemente, el presente estudio es sólo un primer ejemplo de cooperación interinstitucional en la materia, que seguramente será seguido en el futuro, por nuevos estudios y propuestas específicas que permitan contribuir a un desarrollo más armónico de los flujos poblacionales y al engrandecimiento del país.

(\*) "El 19 de noviembre de 1980, el Consejo del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME) decidió que, con fines puramente prácticos, el Comité se denominaría Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM). Siete años después, el 20 de mayo de 1987, el Consejo adoptó una serie de enmiendas a la Constitución de la Organización, entre las cuales se encontraba el cambio de su nombre por el de Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Esas enmiendas entraron en vigor el 14 de noviembre de 1989."

**PRIMERA PARTE**

**PROPUESTAS PRELIMINARES**



## **CAPITULO 1**

### **PROCESOS DE INTEGRACION ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY Y MOVIMIENTOS DE POBLACION**

Situación, problemática y sugerencias preliminares para  
la elaboración de un programa para la definición de  
políticas en la materia

César Aguiar \*/

\*/ Consultor de la CEPAL.



## I. INTRODUCCION

El presente documento es un primer resultado de las acciones de implementación de la resolución de los Presidentes de la Argentina y del Uruguay -adoptada en setiembre de 1987 en la ciudad de Buenos Aires-, por la cual se declaraba especial interés en la problemática relativa a las migraciones regionales, y se solicitaba a la CEPAL y al CIM el desarrollo de acciones específicas tendientes a su estudio y a la elaboración de propuestas que permitieran definir políticas en la materia.

Para comenzar a implementar esa resolución, en agosto de 1988 el Ministerio de Relaciones Exteriores convocó a los organismos uruguayos involucrados en el tema y a los representantes de las organizaciones internacionales aludidas, con la finalidad de dar comienzo a los trabajos de elaboración de un proyecto que permitiera contribuir al fortalecimiento de la capacidad del gobierno uruguayo para proceder a la identificación, formulación e implementación de políticas apropiadas en relación al aprovechamiento de los flujos interregionales de población que, de acuerdo a los estudios realizados, en los últimos veinte años muestran tendencias significativas de incremento en el marco de los procesos de integración regional de la Cuenca del Plata.

A partir de dicha reunión, CEPAL y CIM comenzaron las actividades orientadas a la

elaboración de un perfil preliminar para dicho proyecto. La Oficina de CEPAL en Montevideo encaró la realización de algunos estudios preliminares a la identificación de las principales dimensiones socio-demográficas del problema, especialmente en lo que refiere a la evolución de los flujos migrantes, al retorno de migrantes del exterior y a la evaluación preliminar de las fuentes de información disponibles. A su vez, la Misión del CIM en el Uruguay orientó sus actividades al estudio del marco normativo regulador de los flujos migrantes, al análisis de los aspectos de seguridad social implicados en el problema y a la consideración de los aspectos ligados a la integración de los sistemas educativos. Actividades conexas y de coordinación de los dos organismos se desarrollan en la actualidad en la República Argentina.

Como resultado de estos primeros estudios, se presenta a continuación un documento de síntesis y cuatro estudios preliminares anexos <sup>1</sup>. En el documento de síntesis se resumen los principales resultados de los estudios específicos y se presentan algunas sugerencias sobre líneas de acción preliminares, incluyendo aquellas tendientes a facilitar la elaboración de un programa conjuntamente con otras que constituyen bases específicas para la adopción de políticas en el corto plazo.

## II. SITUACION Y PROBLEMATICA

### A. ASPECTOS SOCIALES Y DEMOGRAFICOS

En los últimos treinta años, los procesos de reestructuración regional y de integración económica y social en el área platense, combinados con la evolución específica de cada una de las sociedades nacionales, han operado cambios fundamentales en la dinámica poblacional de los países del Plata y, dentro de ellos, muy particularmente, en aquellos países de menor desarrollo relativo -Paraguay y Uruguay- que, por razones geográficas, se encuentran fuertemente determinados por la evolución de sus países vecinos.

En el caso uruguayo, estos cambios se vinculan fundamentalmente con transformaciones en la dinámica de los flujos internacionales de población -los traslados de población entre países, asociados o no al cambio de residencia-, que incluyen migraciones, retornos de migrantes, flujos turísticos, tránsito vecinal de frontera y diversos tipos de movimientos poblacionales asociados al desarrollo de actividades económicas y culturales, que, obviamente, se vinculan no solamente con la evolución demográfica del país sino más globalmente con el conjunto del desarrollo económico y social.

Sin perjuicio de que las fuentes de información sobre el tema deban ser más cuidadosamente analizadas, un análisis preliminar de dichos flujos muestra que en el período 1976 - 1986, los mismos se incrementaron a razón de un 4.44% anual, siendo particularmente relevante el crecimiento del flujo de argentinos al Uruguay -que creció a razón de un 13.75% anual-, pero también el flujo total de uruguayos al exterior, que creció a razón de un 1.86% anual. En el caso particular del tránsito vecinal fronterizo, que circula en las fronteras terrestres con la Argentina y Brasil el crecimiento fue más significativo aún, registrándose aumentos de 14.62% anual en el tránsito total y de 15.42% en el tránsito vecinal fronterizo con la Argentina. La magnitud de esas tasas aparece

patente si se tiene en cuenta que en el mismo período la población total del Uruguay creció un 0.6% promedio anual.

No existe, a la fecha, un análisis detallado de la composición de dichos flujos. Un análisis cualitativo de los mismos permite distinguir entre aquellos flujos que implican un cambio de residencia -típicamente las migraciones- y aquellos otros que no lo implican -tradicionalmente el turismo, pero también algunas modalidades de tránsito vecinal fronterizo-. Dentro de los primeros parece sencillo realizar una distinción según el plazo, entre migraciones temporarias, migraciones de retorno indefinido y emigración de largo plazo, y, dentro de todos los flujos, es posible distinguir según el motivo prevalente del mismo -turismo, negocios, familia, trabajo, estudios u otros-. Pero, en la medida en que no existe ninguna congruencia entre la formulación conceptual y las prácticas legales y administrativas vigentes, la distinción parece poco útil. De todas formas, en el conjunto de los flujos, existe evidencia suficiente para suponer que hay algunos que -para el caso uruguayo- son de mayor relevancia que otros por su significación cuantitativa o cualitativa: la emigración, el retorno de emigrantes, el tránsito vecinal fronterizo, el turismo receptivo, el turismo emisivo y todo el resto importantísimo de flujos más difícilmente tipificables, que son consecuencia directa de la integración social y económica en el área -a saber: viajes por motivos de familia o negocios-.

La problemática relativa a la emigración internacional de uruguayos ha sido ampliamente estudiada en los últimos años, indagándose en forma bastante detallada su volumen, su composición -por sexos, edades, ocupación e instrucción-, su evolución, su destino y sus motivaciones, elaborándose con buen cuerpo de hipótesis sobre sus diferentes causas a lo largo del tiempo. De todas formas, parece bastante claro que las fuentes de información disponibles sobre el tema -las estadísticas de pasajeros y migración fronteriza, los datos censales y los resultantes de encuestas de migrantes en lugar de destino

o de familiares restantes en lugar de origen-ofrecen en todos los casos dificultades importantes como para poder hacer análisis detallados. Sin perjuicio de ello, existen estimaciones razonables del volumen del saldo migratorio total para el Uruguay entre 1963 y 1985, que lo ubican en torno a las 305.000 personas, con un "pico" en torno a los años 1973-1975, pero con una tendencia de largo plazo al mantenimiento de saldos migratorios negativos. De ese total, la información disponible indica que la mayoría fue reclutada en ciudad de la Montevideo y en las ciudades litorales sensibles a la influencia de Buenos Aires, y una proporción estimable entre el 50% y el 60% parece haberse radicado en la Argentina y muy particularmente en el Gran Buenos Aires.

Desde fines de la década del '70, a los procesos de emigración internacional de uruguayos se asocian, en forma creciente, procesos de retorno de emigrantes, que, aunque se conocen en general en su significación cuantitativa, han sido poco estudiados en términos de perfil y motivaciones de retorno. Los datos disponibles sugieren que en los últimos cinco años retornaron al país magnitudes variables entre 7.500 y 10.000 personas por año, que, en su conjunto, alcanzan al 19% de las personas que emigraron y al 23% de los que restan en el exterior. El perfil de los retornantes sugiere una población en edades medias, con un nivel educativo relativamente elevado y orientado a ocupaciones urbanas y modernas, que, en muchos casos, retorna como grupo familiar. Los retornantes de Argentina son una proporción mayoritaria del total de retornados, pudiéndose suponer que las características de la emigración a la Argentina y la cercanía del destino migratorio determinan que, en este caso, haya una mayor propensión al retorno.

Un tercer flujo relevante refiere al denominado tránsito vecinal fronterizo, particularmente importante en la frontera con la Argentina y especialmente en torno a las localidades de Salto y Paysandú -que configuran las dos ciudades más importantes del Uruguay después de Montevideo-. Aún cuando nuevamente debe subrayarse que el tema se conoce muy poco, los pocos datos existentes indican un crecimiento muy

acelerado del flujo, que es muy superior al crecimiento de la población uruguaya y al de las propias ciudades del Litoral, y que probablemente se vincula con el desarrollo desigual del sistema urbano de ambas márgenes del Río Uruguay -las ciudades argentinas crecen a una tasa media anual del 3.5%, mientras las uruguayas apenas crecen al 1% anual- y a las crecientes desigualdades cambiarias entre ambos países.

El turismo -y fundamentalmente el turismo receptivo- configura el cuarto tipo de flujo que adquiere relevancia particular, y que sólo se explica en el marco de los procesos de integración regional. Entre 1977 y 1987 el total de flujos de turismo receptivo hacia el Uruguay creció a razón de un 2.8% anual y el turismo ligado a la temporada de verano creció a razón de un 4%. De acuerdo a la información disponible, casi un 85% del total del turismo receptivo está constituido por personas residentes en la Argentina -ya sean argentinos o uruguayos- que se orientan hacia el Uruguay dada la cercanía que existe, en términos de distancia/tiempo, entre los centros turísticos uruguayos y los principales núcleos emisores de turismo en la Argentina (Buenos Aires, Rosario, Córdoba, Santa Fé, Paraná). En un futuro próximo la probable construcción del Puente Colonia - Buenos Aires determinaría un crecimiento muy acelerado de este tipo de flujos, al aumentar la capacidad de competencia de la oferta uruguaya en el segmento de mercado de miniturismo en fin de semana.

Más allá de los flujos anteriores, finalmente, aparecen otros más difícilmente tipificables pero de importancia creciente en opinión de los diferentes organismos y autoridades. Registrados bajo la tipificación de "turistas" en las estadísticas de entrada y salida al país, anualmente se verifica un número importante de movimientos que corresponden a los procesos de integración social y económica en la región. Encuestas realizadas por el Ministerio de Turismo del Uruguay indican que proporciones importantes del total de pasajeros registrados como "turistas" -ya sean emisivos o receptivos- que viajan, en rigor, por razones que definen como de "familia" (proporciones variables, en torno al 28%), "negocios" (proporciones variables en torno al 6%) o "trabajo"

(proporciones variables en torno al 8%), y un análisis preliminar de los flujos registrados como "turismo" fuera de las temporadas de verano sugeriría también que tienden a crecer.

En términos sintéticos, entonces, es posible concluir que el análisis de la evolución y las tendencias futuras de los flujos internacionales de población permiten caracterizar a la dinámica poblacional del Uruguay como crecientemente abierta a la incidencia regional, en la misma medida en que avanza la integración física, económica y social con la región y en que la dinámica del desarrollo económico y social del país se combina con la evolución de la misma dinámica a nivel regional. El pronóstico más aceptable es que, en el futuro, esta vinculación entre ambos procesos tenderá a incrementarse y que, congruentemente, aumentarán aún más los flujos de población de diferente tipo entre los dos países.

## B. MARCO NORMATIVO INSTITUCIONAL

### 1. Aspectos generales de los movimientos de población

El análisis de las políticas migratorias explícitas vigentes en Argentina y Uruguay permitiría afirmar la necesidad de una adecuación de las mismas a los procesos actuales y futuros relacionados con la voluntad expresada en los Acuerdos sobre integración económica y social entre ambos países, a partir de 1985.

En la Argentina existe -no obstante su carácter de excepción- una política restrictiva a la radicación de extranjeros, derivada de la crisis económica y social que atraviesa el país, en tanto que en el Uruguay las políticas migratorias fueron diseñadas en la década del '60, para la promoción de la denominada "migración selectiva". Cabe señalar que en ambos casos no existen referencias explícitas en relación a la integración latinoamericana. Además, su carácter exclusivamente nacional no reconoce tampoco la existencia de problemáticas particulares a nivel de regiones,

como las que podrían surgir de los procesos de integración fronteriza en marcha.

En ambos países las competencias institucionales corresponden a varios Ministerios -del Interior, Relaciones Exteriores, Trabajo y Seguridad Social-. No obstante, es el Ministerio del Interior a quien corresponde una competencia más global y primaria en la formulación y elaboración de las políticas migratorias. Las competencias específicas están a cargo de las Direcciones de Migraciones, dependientes del Ministerio del Interior, y de las Direcciones de Recursos Humanos de los Ministerios de Trabajo, pero son las primeras las instancias que entienden en la ejecución de las políticas migratorias.

Corresponde señalar también la existencia de instancias interinstitucionales por la implicancia multisectorial de las políticas de migraciones: en Argentina, la Comisión Interministerial de Políticas de Población, de reciente creación, y en Uruguay la Comisión Nacional de Migración (C.N.M.). Entre los mecanismos institucionales binacionales generados a partir de la Declaración de Colonia con competencia en la materia, corresponde mencionar al Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta, como la instancia de mayor jerarquía, y dos que atienden a problemáticas específicas, que son los Comité de Frontera, de carácter permanente, y el Grupo de Trabajo Binacional para la Implementación del Control Único de Frontera y Documentación Unificada.

Los Comité de Frontera, creados a partir de agosto de 1987, tienen como objetivo el de solucionar los problemas concretos que se generan en la frontera, la promoción del desarrollo integral de la región fronteriza e impulsar la cooperación e integración regional. Se entendió que los Comité son un medio eficaz para el avance en la integración, ya que trascienden el ámbito de los gobiernos nacionales incorporando a las instancias provinciales y municipales como instituciones civiles en la resolución de los problemas.

El Grupo de Trabajo Binacional fue creado con el objeto de elaborar una propuesta de sistema de control único de frontera para personas, bienes y vehículos y

de documentación unificada para las vías terrestre, fluvial y aérea. Está constituido por dos comisiones nacionales que están integradas por funcionarios de reparticiones con incumbencia en el control de frontera y operación vinculadas a éste. La labor ha sido significativa, tanto en la elaboración de los instrumentos legales como en la implementación práctica del sistema, teniendo a su cargo el seguimiento y las propuestas de modificación de los acuerdos.

Las normas respecto a la admisión de los uruguayos y argentinos en las categorías que permiten desarrollar actividades de cualquier tipo (excluido turistas y tránsito) se rigen por las disposiciones generales relativas a todos los extranjeros en la materia, mas allá de las diferencias de los marcos jurídicos y normativos de cada país o de su mayor o menor adecuación a la realidad.

En ambos se distingue entre los "residentes permanentes" y los "temporarios" (en Argentina se desagrega también en "transitorio"). La distinción se deriva -en la forma- del propósito del extranjero de residir en forma definitiva o temporaria. Los requisitos para la obtención de los permisos de residencia en una u otra categoría son semejantes y se refieren a documentación relativa a la identidad, estado civil, antecedentes policiales y judiciales y salud, con las correspondientes legalizaciones sobre cada persona. El cumplimiento de tales requisitos puede significar para los tramitantes largos períodos en situación irregular.

En cuanto a las normas relativas al Control Migratorio de Frontera en la frontera argentino-uruguayana -cuya responsabilidad primaria recae en las Direcciones Nacionales de Migraciones-, éstas se adecuan a la nueva modalidad denominada de Control Unico de Frontera y Documentación Unificada, que determina la aplicación de una operativa idéntica y conjunta de cada una de las autoridades y tiene por objetivo el logro de una más ágil y fluida interconexión, simplificando procedimientos. El Acuerdo vigente desde 1987 establece Áreas de Control Unico de Frontera donde se realiza el control integral (migratorio y aduanero) por los funcionarios de ambos países y Áreas de Control Migratorio Unificado, donde sólo se

realiza el control migratorio por los funcionarios de ambos países, consagrando además la extensión de la jurisdicción migratoria y aduanera de un país al territorio del otro.

Cada Gobierno estableció por Decretos de tenor similar las normas reglamentarias para la organización y el funcionamiento de los controles. No obstante la facilitación que se deriva exclusivamente de la unificación de procedimientos de control migratorio y aduanero en una sola área de control, es de señalar que no se ha avanzado en la simplificación de los requisitos documentarios o de registro que los nacionales o residentes de ambos países deben cumplir para ingresar o egresar al territorio nacional.

## 2. Aspectos educativos

Las autoridades de Argentina y Uruguay han coincidido en enfatizar la necesidad de perfeccionar los mecanismos que faciliten la inserción de uruguayos y argentinos en los sistemas educativos de ambos países y en los trabajos de investigación científica de tipo binacional, como acciones de importancia que coadyuvan a la integración de ambos países. Desde 1985 hasta la actualidad ambas Cancillerías han intercambiado comunicaciones con el objeto de concretar la reunión de la Comisión Mixta establecida en el art. 19 del Convenio de Cooperación Cultural vigente entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, cuya nueva versión debería comprender específicamente una reglamentación del art. 6. Desde 1985, las gestiones se han agilizado con el objeto de actualizar los puntos del temario de la reunión de la Comisión Mixta encargada de la revisión del Convenio Cultural.

Entre los instrumentos que norman las actividades científicas binacionales se encuentra el Convenio de Cooperación Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, firmado el 30 de junio de 1977, que tiene por objeto fomentar la investigación científica y el desarrollo tecnológico. A partir del mismo se

han firmado diversos convenios específicos entre la Universidad de la República, varias universidades argentinas y el CONICIT.

Se destaca que, para facilitar la efectiva integración educativa, ambas partes han reconocido en reiteradas ocasiones su voluntad de perfeccionar el Convenio Cultural vigente, especialmente en los aspectos concernientes al reconocimiento de certificados de estudios de los ciclos primario y secundario (Aplicación del art. 6 del Convenio), a la aplicación de reciprocidad con respecto al reconocimiento de títulos universitarios (Aplicación del art. 6 del Convenio), así como avanzar en los trabajos que permitan reválidas automáticas para los ciclos primario, secundario, técnico y universitario, en todos los casos en que la compatibilidad de planes y programas lo permita. Se ha podido constatar, a través de la información proporcionada por los Ministerios de Educación y las Direcciones de Educación Primaria, Secundaria y Universitaria y de las Cancillerías de ambos países, una voluntad cierta de establecer los mecanismos que permitan la más rápida y eficiente inserción de los alumnos y egresados en todos los niveles de ambos sistemas educativos.

En el análisis de los marcos institucionales y administrativos de reválida de ambos países puede pensarse que quizás debido al hecho de que Uruguay muestra una particular organización del sistema educativo -que se expresa en la autonomía relativa de la educación primaria, secundaria, técnica (Universidad del Trabajo) y superior-, deban las tramitaciones sufrir un desarrollo más lento. Ello no está ligado al hecho de tratarse de estudiantes extranjeros (argentinos), pero, en cualquier caso, opera con una cadena de pasos administrativos relativamente más numerosos que en el caso argentino (aún para el caso de reválidas de uruguayos) que hayan realizado estudios en el exterior.

Según las leyes, reglamentos y resoluciones nacionales de Argentina y Uruguay que determinan la inserción en los ciclos primario, secundario y universitario, los interesados deben realizar trámites de reválida que se encuentran normados y que incluyen exigencias de aprobación de las asignaturas

"Historia y Geografía nacionales", "Instrucción Cívica" o "Educación Cívica", así como la presentación de documentación completa debidamente certificada y documento de identidad del país receptor. Estos requerimientos son comunes a todo extranjero que desee revalidar estudios en el país, o bien nacionales que hayan cursado estudios en otro país. La obtención del documento de identidad supone, especialmente para Argentina y en menor medida para Uruguay la tramitación de radicación, a través de la Dirección Nacional de Migraciones, situación que vincula estrechamente la posibilidad de realizar estudios a una situación migratoria específica.

La reválida en ambos países es más fácil cuando se trata de ciclos completos (primaria o secundaria). Puede afirmarse que es automática para el caso de estudiantes que han finalizado la escuela primaria en Uruguay y que desean continuar estudios en la Argentina. En el caso de la Educación Superior ambos países no han resuelto aún los instrumentos que permitan revalidar estudios dentro de marcos normativos precisos para cada grupo de profesionales. A tales efectos está funcionando una Comisión Binacional.

La Argentina ofrece, a un cupo limitado de estudiantes uruguayos, un mecanismo de ingreso directo a las universidades argentinas. Este es variable de año en año y se tramita en el Consulado Argentino de Montevideo. Si bien se releva a aquellos que ingresan a través de este mecanismo de requisitos de ingreso, se les veda el ejercicio profesional en la Argentina a menos que el Ministerio de Cultura y Educación apruebe el ejercicio profesional al concluir la carrera y habiendo tramitado el interesado el recurso pertinente.

Sin embargo, y aún cuando existe la mejor disposición a nivel de autoridades de ambos países, la situación vigente somete a aquellos estudiantes que deseen insertarse en los respectivos sistemas educativos a largos trámites (no menos de seis meses), lo que implica en una buena parte de los casos la pérdida del año lectivo. Esta situación es la que prevalece para concretar la reválida de ciclos completos.

En el caso de que el alumno no haya completado el ciclo primario o el secundario, se le aplican además de los requerimientos habituales (documentación legalizada, programas y certificados de estudios), un sistema de pruebas y evaluaciones que muchas veces trae como resultado que el alumno proveniente del extranjero deba perder el año o pasar a un año anterior.

La problemática expuesta es reconocida por las autoridades y se coincide en que es urgente avanzar en acuerdos que permitan hacer efectiva una reválida automática de estudios para facilitar la inserción de los estudiantes en ambas márgenes del Plata.

### 3. Aspectos de Seguridad Social

El Convenio Argentino-Uruguayo de Seguridad Social, firmado en 1974, y su Acuerdo Administrativo, en opinión de las autoridades competentes establece el marco adecuado para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias, contemplando las recomendaciones o disposiciones internacionales en esta materia.

El Convenio asegura a los trabajadores migrantes los siguientes derechos:

(i) igualdad de trato entre nacionales y extranjeros,

- (ii) conservación de los derechos adquiridos y en vías de adquisición,
- (iii) determinación de la legislación aplicable,
- (iv) totalización de los períodos y pago a prorrata o proporcional,
- (v) pago de las prestaciones en cualquiera de ambos países al tipo de cambio más beneficioso y sin reducción o descuentos por residir en otro país.

Las autoridades competentes son la Secretaría de Seguridad Social en Argentina y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en Uruguay, en tanto que los Organismos de Enlace son la misma Secretaría en la Argentina y el Banco de Previsión Social en Uruguay.

De las diferentes prestaciones que incluye el Convenio son las relativas a la vejez, invalidez y muerte las que absorben más del noventa por ciento de las solicitudes. El tiempo de tramitación del beneficio promedio es del orden de los dos años, tiempo semejante al de otros convenios.

El tipo de problemas que plantea el convenio y su aplicación, de acuerdo a las autoridades contactadas, son fundamentalmente de tipo administrativo, de funcionamiento orgánico, y no derivados del convenio.

### III. PROPUESTAS PRELIMINARES

En el marco de las consideraciones anteriores, se sugiere continuar los trabajos tendientes a elaborar un programa de acciones que permitan contribuir al fortalecimiento de la capacidad de los Gobiernos argentino y uruguayo para incidir positivamente en el manejo de los diferentes tipos de flujos de población regionales, de forma de aprovechar cabalmente las oportunidades que surgen para ambos países en el marco del proceso de integración.

Dentro de ese marco, y con el propósito de contribuir a la implementación operativa de políticas relevantes, es conveniente concentrar los esfuerzos en tres líneas básicas de acciones: el mejoramiento de los sistemas de información, el mejoramiento de los diagnósticos sobre situación, costos y beneficios de los diferentes tipos de flujos y la revisión y adecuación de los marcos institucionales y normativos de definición e implementación de políticas en la materia. Aunque en el estado actual de los trabajos no es posible proponer en forma definitiva lineamientos de políticas para los diversos problemas en juego, parece en cambio posible indicar algunos lineamientos generales y -en algunos aspectos específicos- presentar sugerencias concretas.

#### A. PROPUESTAS RELATIVAS A LOS SISTEMAS DE INFORMACION

Un grupo de sugerencias posibles se refiere a diferentes propuestas relativas a los sistemas de información. En ese sentido, las principales recomendaciones son:

- a. Evaluar y proponer alternativas de mejoramiento y coordinación de los sistemas de información sobre pasajeros y Tránsito Vecinal Fronterizo mantenidos por las respectivas Direcciones Nacionales de Migración.
- b. Evaluar y proponer alternativas de mejoramiento y coordinación de los sistemas de información sobre turismo receptivo y emisivo mantenidos por los

respectivos organismos responsables de las políticas turísticas.

- c. Evaluar y proponer alternativas de mejoramiento y coordinación de los sistemas de información sobre emigración internacional y retorno de emigrantes existentes en las respectivas Direcciones de Estadística y Censos.
- d. Elaborar un Sistema Permanente de Indicadores de Medición de Flujos Demográficos.

#### B. PROPUESTAS RELATIVAS AL DESARROLLO DE DIAGNOSTICOS

Un segundo grupo de sugerencias refiere a la necesidad de mejorar la calidad de los diagnósticos disponibles sobre flujos demográficos. En ese sentido, las principales recomendaciones son:

- a. Completar un diagnóstico de la emigración internacional de uruguayos y argentinos en el contexto regional, evaluando sus perspectivas futuras, identificando costos y beneficios de las mismas y proponiendo alternativas de política.
- b. Realizar una Encuesta de Uruguayos radicados en la Argentina, a los efectos de tipificar el tipo de migración, identificar los vínculos laborales, económicos y sociales mantenidos con el país, evaluando la propensión al retorno, a la reinversión y a la remesa de fondos, así como otros aspectos que definen oportunidades de revinculación con el país.
- c. Realizar un diagnóstico de los movimientos de tránsito vecinal fronterizo y sus perspectivas futuras, identificando costos y beneficios de la misma y proponiendo alternativas de política.

- d. Elaborar un análisis de los movimientos de retorno de emigrantes, identificando costos y beneficios y proponiendo alternativas de política.
- e. Realizar un análisis de los procesos de integración educativa y científica, evaluar su dimensión actual y sus tendencias probables en el futuro inmediato.
- f. Elaborar un diagnóstico de la evolución y perspectivas de los flujos de turismo emisor y receptor, identificando costos y beneficios y proponiendo alternativas de política.

### C. PROPUESTAS RELATIVAS AL MARCO NORMATIVO

#### 1. Movimientos de población en general

Las propuestas enfocan como objetivo general la facilitación de los movimientos de población entre Argentina y Uruguay, tal como lo exigirán en magnitud creciente los procesos de integración económica y social. Se recomienda la elaboración de diagnósticos como insumos para la formulación de políticas migratorias tanto a nivel nacional como a nivel fronterizo, se sugieren algunas estrategias para el correspondiente fortalecimiento institucional y se proponen algunas evaluaciones y análisis de los instrumentos actualmente en operación.

- a. Realizar un diagnóstico a nivel nacional, orientado a la identificación y tipificación normativa de los diferentes procesos que ocurren, fundamentalmente entre las áreas metropolitanas, que van desde migraciones laborales con residencia permanente hasta aquellas que podrían denominarse "migraciones laborales sin residencia", sobre todo en actividades independientes, profesionales o técnicas, situación que se deriva por la cercanía y la facilidad de traslado entre ambos países. Los diagnósticos deberían analizar cuáles son los determinantes y consecuencias del marco normativo e institucional sobre este fenómeno migratorio, tanto en la sociedad de origen como en la de destino.
- b. Realizar un diagnóstico a nivel fronterizo (en la zona litoral), ya que si bien estos flujos no parecen tener un volumen importante dentro de los movimientos migratorios en general, son relevantes en las áreas de frontera, proceso que se intensificaría con la profundización de la integración regional. Dentro de estos procesos se considera de suma importancia la realización de un diagnóstico de la influencia del marco normativo y los procedimientos administrativos sobre las características del denominado tránsito vecinal fronterizo.
- c. Elaborar estrategias de fortalecimiento institucional que vinculen más estrechamente los estudios antes mencionados con las áreas técnicas de las instituciones que intervienen en la formulación de políticas y programas migratorios. Esta relación no se agota en la definición de los requerimientos sino que incluye también participación activa en los estudios, incluyendo seminarios, talleres y cursos de capacitación para los funcionarios.
- d. Promover el fortalecimiento institucional a través de la Cooperación Técnica que determinados organismos internacionales puedan ofrecer tanto para la capacitación del personal como para el diseño de instrumentos idóneos.
- e. Analizar los procedimientos administrativos vinculados a la aplicación de instrumentos binacionales. Este análisis debería establecer cuáles son los cuellos de botella existentes y buscar una mayor coordinación de los procedimientos.
- f. Analizar y evaluar la legislación migratoria general de ambos países, en cuanto a su adecuación o no a los objetivos más específicos de la integración y el correspondiente movimiento de personas.

- g. Evaluar las experiencias internacionales en cuanto a regímenes de libre circulación de personas y de instrumentos y mecanismos de regulación de la migración laboral logradas hasta el momento.
- h. Elaborar propuestas de instrumentos (anteproyectos de convenios) sobre facilitación de la circulación de residentes de ambos países y sobre regulación, canalización y asistencia de las migraciones laborales.
- j. Facilitar el estudio e intercambio de experiencias realizadas en otros procesos de integración (Comunidad Económica Europea, Pacto Andino mediante el Instrumento Andino de Migraciones Laborales y la propia de Argentina, a partir de la aplicación de los convenios laborales suscriptos con Chile y Bolivia).

## 2. Propuestas relativas al marco normativo de los aspectos educativos

Respecto a las líneas de acción a seguir en el campo de la integración educativa entre Argentina y Uruguay cabe distinguir, por un lado, medidas concretas a buscar en esa materia, y por el otro, el apoyo a instancias institucionales que garanticen en el futuro una consolidación y mejora permanente en los procedimientos de más largo plazo. Ambos tipos de propuestas deben avanzar conjuntamente, aunque requieran condiciones y tiempos normativos distintos, y sin desmedro de distinguir la situación y el tratamiento particular que cada ciclo educativo impone en la práctica. Se proponen las siguientes sugerencias:

- a. Elaborar un diagnóstico para identificar las instancias institucionales más significativas para favorecer una mayor armonización y concreción de acuerdos y procedimientos que faciliten la integración educativa entre ambos países.
- b. Identificar las instancias y apoyar la constitución de grupos nacionales y binacionales, a los efectos de que se

pueda realizar una definición de políticas, aprovechando a la vez la labor de los grupos y comisiones que se encuentran trabajando en la actualidad.

- c. Elaborar estudios que sirvan de base para considerar la posibilidad de reválidas automáticas en los niveles primario, secundario, técnico y profesional.
- d. Elaborar un estudio relacionado con la simplificación de trámites y legalizaciones y con la eliminación de pruebas en los niveles primario, técnico y profesional.
- e. Elaborar un estudio sobre reválidas de planes, programas y asignaturas universitarias que contemple la compatibilidad de los mismos entre la Universidad de la República y las universidades nacionales argentinas.
- f. Cooperar con la reunión de grupos de trabajo por facultades, carreras y especializaciones, con el objeto de analizar planes y programas y llegar a propuestas de reválida automática.
- g. Cooperar en el estudio de procesos que simplifiquen en el corto plazo los trámites, legalizaciones y pruebas a nivel universitario, a que están sometidos estudiantes y egresados.
- h. Cooperar con estudios que permitan el establecimiento de criterios comunes para la reválida de estudios parciales en educación primaria, secundaria, técnica y universitaria.
- i. Efectuar estudios conjuntamente con los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Educación, que permitan proponer pautas para adecuar las exigencias migratorias de ambos países a la condición de estudiante.
- j. Realizar un relevamiento en cada país respecto a los problemas que enfrentan los estudiantes y graduados del país vecino respecto de las instituciones educativas y migratorias.

3. Aspectos relativos al marco normativo de la seguridad social

Al respecto, cabe señalar que en la aplicación del convenio, de acuerdo a la opinión de las autoridades contactadas, los problemas que se presentan son fundamentalmente de tipo administrativo y de funcionamiento orgánico. Se propone:

- a. Mejorar la comunicación de las áreas intervinientes de ambos países, reanudando las reuniones de la Comisión Mixta de Expertos interrumpidas en 1979.
- b. Elaborar un estudio que permita definir procedimientos como la reducción de los tiempos de reconocimiento y la inclusión de sectores actualmente no contemplados.



**SEGUNDA PARTE**

**ESTUDIOS SOCIALES Y DEMOGRAFICOS**



## **CAPITULO 2**

### **MOVIMIENTOS INTERNACIONALES DE LA POBLACION DE URUGUAY**

César Aguiar \*/

\*/ Consultor de la CEPAL.



## I. INTRODUCCION

En los últimos treinta años, los procesos de reestructuración regional y de integración económica y social en el área platense, combinados con la evolución específica de cada una de las sociedades nacionales, han operado cambios fundamentales en la dinámica poblacional de los países del Plata -incluyendo aquí al Paraguay, la Argentina, el Brasil y el Uruguay- y, dentro de ellos, muy particularmente, en aquellos países de menor desarrollo relativo -Paraguay y Uruguay- que, por razones geográficas, se encuentran fuertemente determinados por la evolución de sus países vecinos.

En el caso uruguayo, estos cambios se vinculan fundamentalmente con transformaciones en la dinámica de los flujos internacionales de población -los traslados de población entre países, asociados o no al cambio de residencia-, que incluyen migraciones, retornos de migrantes, flujos turísticos, tránsito vecinal de frontera y diverso tipo de movimientos poblacionales asociados al desarrollo de actividades económicas o culturales, que, obviamente, se vinculan no solamente con la evolución demográfica del país sino más globalmente con el conjunto del desarrollo económico y social.

En términos sintéticos, el análisis de la evolución y las tendencias futuras de los flujos internacionales de población permite caracterizar la dinámica poblacional del Uruguay como crecientemente abierta a la incidencia regional, en la medida en que avanza la integración física, económica y social con la región y en que la dinámica del desarrollo económico y social del país se combina con la evolución de la misma dinámica a nivel regional. En términos abstractos, esto configura, al mismo tiempo, un campo de riesgos eventuales como una clara estructura de oportunidades, que el país

puede aprovechar o no, dependiendo básicamente de su capacidad para diagnosticar adecuadamente el problema, para mantener información actualizada sobre el mismo, para definir una estrategia básica de manejo del tema y -congruentemente- para seleccionar los marcos institucionales y los instrumentos legales aptos para manejarlo. En la medida en que, en el Uruguay, el sistema institucional y el marco de criterios que regulan los flujos de población aún hoy está fundamentalmente organizado en base a los instrumentos elaborados en el período en el que el país era un receptor neto de flujos migratorios internacionales, provenientes de países europeos, es razonable pensar que una revisión cuidadosa de los cambios producidos en los últimos años pueda facilitar la adecuación del marco institucional de referencia.

En esa perspectiva, el presente documento se propone dos objetivos básicos. Por una parte, se espera presentar una revisión general de la información disponible sobre la evolución de los flujos de población, particularmente a lo que hace referencia a los desarrollados entre Argentina y Uruguay. Por otra parte, se espera mostrar cuál es la estructura de oportunidades que, a partir de esta situación, surge para el Uruguay, con miras a subrayar la importancia de la identificación y adopción de acciones de política a este respecto. En la medida en que -como se verá- la información disponible ofrece debilidades significativas, en muchos casos será necesario recurrir a hipótesis estimativas o a meras ilustraciones, con la finalidad de presentar una caracterización preliminar del problema. De todas formas, confiamos en que el análisis presentado permita sustentar la afirmación de la relevancia del problema en estudio y de la necesidad de avanzar en un mayor conocimiento del mismo para poder incidir positivamente en la cuestión.

## II. UNA PRIMERA APROXIMACION: LA EVOLUCION GENERAL DE LOS FLUJOS

Todos los indicadores disponibles muestran con claridad que, aún cuando sea más difícil determinar estructura y dirección, en los últimos diez años se ha producido un incremento significativo en el total de salidas de uruguayos al exterior y en el total de entradas de extranjeros en el país.

En una primera instancia, parece conveniente analizar el problema a nivel global, del conjunto del país. En los Cuadros 1 y 2 se presenta una primera aproximación al tema, a partir de las cifras sobre movimientos de entrada y salida -excluido el tránsito vecinal fronterizo- publicadas por la Dirección Nacional de Migración, que aunque pueden ser discutidas como bases para estimar migraciones, son razonablemente adecuadas para estimar la evolución de los movimientos totales.

Como puede verse, en el período 1976-1986 el total de movimientos registrados (entradas más salidas) creció en forma significativa, pasando de una media de 2.363.000 en los primeros tres años de la serie a una media de 3.496.000 en los últimos tres, lo que implica un tasa media anual de crecimiento de 4.44% si tomamos los años extremos de la serie y una tasa de 4.9% si la establecemos entre 1977 y 1985, a partir de los promedios establecidos. Si nos limitamos al total de uruguayos o residentes legales en Uruguay, el crecimiento del total de movimientos también fue atendible, pasando de una media de 1.150.000 movimientos en los primeros tres años a una media de 1.654.000 en los tres últimos, con una tasa media anual de crecimiento de 1.86% entre 1976 y 1986, y una tasa de 4.54% si la establecemos entre 1977 y 1985 a partir de los promedios.

En el caso de los argentinos o residentes legales en Argentina el total de movimientos pasó de una media de 759.000 en los primeros tres años, a otra de 1.490.000 en los últimos tres, implicando una tasa media anual de 13.75% o de 8.43% según el criterio que adoptemos. Alternativamente, el total de movimientos de personas de otros orígenes muestra una tendencia básicamente

descendiente, -pasando de una media de 432.000 entre 1976-78 a una media de 314.000- confirmando y que el incremento global de los flujos se explica esencialmente por los movimientos asociados a la dinámica poblacional regional, donde, en todos los casos, nos encontramos con tasas marcadamente positivas, que si se relacionan con la tasa media de crecimiento poblacional del período (0.65%) indican un claro aumento de la movilidad de la uruguayos y una también clara apertura a la dinámica poblacional regional.

Aún cuando estuvieran perfectamente registrados, los movimientos anteriores no constituyen, sin embargo, el total de flujos, porque no incluyen el denominado "Tránsito Vecinal Fronterizo" -que se verifica en un radio de 50 kms. en torno a los pasos fronterizos- en las fronteras con Argentina y Brasil. La información disponible -de diferente confiabilidad en ambas fronteras, por razones derivadas de la configuración física de las mismas- indica también un crecimiento acelerado de este tipo de movimiento como puede verse en los Cuadros 3 y 4. De acuerdo a ellos, en 1986 el Tránsito Vecinal Fronterizo alcanzó a 1.785.000 de movimientos, de los cuales la inmensa mayoría (1.744.000) se registró en la frontera con la Argentina. Tomando cifras promediales se observa que entre 1976-78 y 1984-86 el Tránsito Vecinal Fronterizo total pasa de un promedio de 502.000 movimientos anuales a un promedio de 1.860.000, lo que implica una tasa de crecimiento media anual de 14.6% si se toman los años extremos (1976-1986) y de 16.4% si se toman los años medios de los períodos utilizados para promediar. Una observación rápida muestra que todo ese crecimiento se explica, en rigor, por los movimientos de T.V.F. en la frontera con la República Argentina, y, si se comparan las tasas de crecimiento con las verificadas para los movimientos analizados en los Cuadros 1 y 2 y con la tasa de crecimiento poblacional, queda de manifiesto la extraordinaria significación del incremento de este tipo de flujo.

### III. HACIA UN ANALISIS DE LA COMPOSICION DE LOS FLUJOS

La información generada por la Dirección Nacional de Migración -que permite evaluar adecuadamente la tendencia global de los flujos- es más inadecuada cuando se trata de caracterizar los distintos tipos de flujos y proceder a analizar más cuidadosamente cada uno de ellos.

En lo que se refiere a la caracterización de los distintos tipos de flujos, es posible avanzar tentativamente mediante la discusión de una tipología convencional en función de tres criterios combinados: la existencia o no de cambio de residencia, la duración del traslado y el motivo principal del mismo. El primer criterio permite distinguir con claridad lo que es migración -que implica siempre cambio de residencia- de lo que es viaje por turismo, negocios o razones de familia. El segundo criterio permite distinguir, dentro de los procesos migratorios entre la migración temporaria, la migración con retorno indefinido y la migración definitiva. El tercer criterio, finalmente, permite distinguir entre desplazamientos con fines turísticos, de negocios, de estudios, de trabajo, familiares u otros.

Más allá de la eventual claridad y adecuación conceptual de esa tipología, parece más difícil operacionalizar en forma precisa cada categoría, ajustar a las definiciones legales vigentes a nivel de las direcciones

nacionales de migración e instrumentar los procedimientos administrativos para adecuar los registros de movimientos a dichas definiciones. De hecho, como muestra el Cuadro 5, en el caso uruguayo -aún suponiendo una efectiva aplicación de los procedimientos en los puntos de registro- está muy lejos de existir una relación unívoca entre los diferentes flujos y el conjunto de tipificaciones jurídicas disponibles a nivel de la legislación migratoria.

Aunque la inconsistencia de criterios dificulta el análisis detallado de la información sobre los diferentes tipos de flujos, de todas formas -en el caso uruguayo- existe conocimiento suficiente como para saber que las distintas variedades de movimientos tienen, en principio y para el caso que nos ocupa, muy diferente importancia. De hecho, en los últimos años los flujos más relevantes parecen haber sido los siguientes: la emigración de uruguayos y sus movimientos asociados, el retorno de emigrantes uruguayos, el desarrollo de los flujos turísticos y el desarrollo de varios tipos de movimientos asociados a la integración económica y social del área, incluyendo allí el tránsito vecinal fronterizo. En la medida en que estos movimientos tienen todos ellos importancia en sí mismos, una vez constatada la dificultad de un abordaje de conjunto, parece conveniente concentrarse con más detalle en cada uno de ellos.

#### IV. LA EMIGRACION INTERNACIONAL DE URUGUAYOS

La problemática relativa a la emigración internacional de uruguayos ha sido ampliamente estudiada en la bibliografía nacional de los últimos años, indagándose en forma bastante detallada su volumen, su composición -por sexos, edades, ocupación e instrucción-, su evolución, su destino y sus motivaciones, elaborándose un buen cuerpo de hipótesis sobre sus diferentes causas a lo largo del tiempo.

Sin perjuicio de esto, la mayoría de los analistas coinciden en subrayar la escasez de trabajos concluyentes sobre el tema y la aparición más o menos permanente de nuevos problemas en torno al mismo. Entre esos problemas, los más relevantes hacen a la discusión de las perspectivas futuras de la migración de uruguayos y a la evaluación de los costos y los beneficios que dicha migración apareja para el país. En la medida en que la mayor parte de la emigración uruguaya se mueve en el ámbito regional -y, particularmente, se dirige en mayor medida a la Argentina-, y dado que existe un grupo de coincidencias básicas en términos de la caracterización de las principales dimensiones del problema, sin pretender agregar aquí nueva información relevante, es posible presentar un panorama global del mismo.

##### A. LAS FUENTES DE INFORMACION

Los estudios sobre emigración internacional pueden abordarse a través de tres tipos de fuentes. En muchos países, las fuentes principales son las estadísticas migratorias, recopiladas normalmente por las direcciones nacionales de migración y expresadas convencionalmente como "estadísticas de entradas y salidas". En forma complementaria, el recurso al análisis de datos censales permite estimar volúmenes totales de migrantes mediante el uso de ecuaciones compensatorias o cálculos basados en probabilidades de supervivencia. Finalmente, encuestas de migrantes en lugar de destino o de familiares restantes en lugar de origen pueden utilizarse para medir características de los migrantes, para estimar

la evolución anual de los flujos y para incluir información sobre variables psicosociales relevantes para el estudio de las decisiones migratorias.

A nivel internacional, sin perjuicio de los esfuerzos significativos realizados a nivel internacional para el mejoramiento de las estadísticas migratorias, ninguna de las tres fuentes aparece por el momento como plenamente satisfactoria y ofrecen variaciones significativas entre países. Las estadísticas de entradas y salidas del territorio son de calidad diversa, dependiendo por una parte del marco legal y administrativo existente, por otra parte del nivel de formación y calidad de los funcionarios responsables y por otra de características que hacen a la conformación geográfica de las fronteras y definen las posibilidades técnicas de control de las mismas.

Los análisis basados en datos censales suelen registrar niveles significativos de errores de medición y subregistro de inmigrantes en lugares de destino y, sobre todo, parecen poco aptos para registrar los movimientos migratorios que incluyen salida y retorno entre dos levantamientos censales diferentes.

Finalmente, los análisis basados en encuestas, si bien son normalmente de mayor calidad técnica, enfrentan problemas derivados de la "escasez estadística" de inmigrantes y de familiares restantes de emigrantes, conllevando problemas significativos en términos de error de muestreo que acotan severamente las posibilidades de análisis de la información. De tal forma: la discusión internacional sobre métodos de medición de las migraciones internacionales se encuentra en pleno desarrollo, y un análisis medianamente profundo de la misma aconseja actuar con un razonable pragmatismo, orientándose a la combinación crítica de las diferentes fuentes de información, mientras se procede al mejoramiento y a la compatibilización internacional de los diferentes métodos y técnicas.

En el caso que nos ocupa, en que, más que la emigración internacional de uruguayos en abstracto nos interesan los movimientos migratorios que se vinculan con la problemática de la integración regional, parece razonable además intentar compatibilizar, en la medida de lo posible, la información que emerge de fuentes nacionales con la que surge de las estadísticas equivalentes en la República Argentina.

## B. LA EMIGRACION INTERNACIONAL DE URUGUAYOS

### 1. El volumen del flujo

La emigración total de un país en un lapso dado de tiempo puede definirse de diversas maneras. La forma más habitual -que es la que ha sido convencional en los estudios sobre la emigración uruguaya- considera emigrante al que, habiendo salido del país en un momento dado, no ha retornado al mismo en el momento de la medición: es el caso perfecto de definición de emigrante que se utiliza para estimar emigración a partir de censos y ecuaciones compensatorias. Una forma alternativa -eventualmente de medición más compleja- sería considerar migrante a todo aquel que, habiendo salido del país dentro del lapso definido, mantuvo al menos durante un período X la condición de residente en el exterior: en este caso podrían considerarse en los estudios de migración todos los casos de cambio temporario de residencia por razones de trabajo, familia o estudios, que tienden a adquirir relevancia en contextos como el uruguayo.

De todas formas, en el marco definido por la información actualmente disponible sólo es posible discutir el problema del volumen del flujo migratorio aceptando la primera definición, que necesariamente sobreestima la incidencia del fenómeno pero que, eventualmente, nos permite trabajar sobre bases más seguras.

Con estas restricciones para estimar el volumen total de emigrantes en el Uruguay es posible, en primera instancia, proceder de dos maneras diferentes. Por una parte,

recorrir al análisis de las series de datos de la Dirección Nacional de Migración. Por otra parte, proceder al análisis de la información que surge de los Censos de 1963, 1975 y 1985. En período asimilable al último período intercensal, ambas fuentes coinciden en señalar saldos migratorios negativos, pero difieren significativamente en su composición y volumen. En cambio, en el período asimilable al primer período intercensal ambas fuentes difieren marcadamente al estimar el signo del saldo.

- a. Para el período 1963-1975, que ha sido rigurosamente estudiado, la Dirección General de Estadística y Censos, a partir del uso de una ecuación compensatoria, y previa corrección de las poblaciones censales por omisión y de los nacimientos por subregistro, estima un saldo migratorio negativo situado en torno a las 170.000. Como muestra el Cuadro 6, el análisis de la información de pasajeros entrados y salidos registrados por la Dirección Nacional de Migración en el período 1964-1974 muestra un saldo neto positivo de 366.000 movimientos -que, a los efectos del cálculo de población pueden ser asimilados a personas-. La diferencia entre ambas cifras es suficientemente alta como para pensar en errores serios y sistemáticos.
- b. Para el período 1975-1985 los técnicos de la Dirección General de Estadística y Censos -sin perjuicio de advertir que no se han completado los estudios sobre el tema- estiman un total de emigrantes ubicados entre los 125.000 y los 145.000. En base a un análisis preliminar sobre los extranjeros residentes censados en el Uruguay puede concluirse que en total pudo registrarse un saldo neto negativo ubicado entre los 115.000 y los 135.000. Asumiendo como período comparable la serie 1976-1984, la información tomada de los registros de pasajeros entrados y salidos de la Dirección Nacional de Migración, sumada a la proveniente del Tránsito Vecinal Fronterizo, ofrece resultados de signo equivalente aunque de magnitud algo diferente: de la información de pasajeros que se presenta

en el Cuadro 7 se infiere un saldo neto negativo de movimientos totales situado en 48.000 personas, al que debe sumarse un saldo neto positivo de T.V.F. equivalente a 2.000 personas, lo que arrojaría un total de 46.000 emigrantes netos. De todas formas, es apresurado inferir de esa similitud de signo la confiabilidad equivalente de ambas fuentes.

Aparte de la diferencia indicada de magnitud -que es casi irrelevante, en términos estadísticos, respecto a la población global o al total de movimientos en frontera, pero que es apreciable en relación al propio saldo migratorio que se busca estimar-, aparecen algunos elementos en la información de la Dirección Nacional de Migración que la relativizan, y que se relacionan a la composición de los saldos netos según nacionalidad de los pasajeros y al comportamiento altamente variable de cada una de las series básicas.

En cuanto al primer punto, como puede observarse en el mismo Cuadro 7, la composición del saldo de pasajeros -que es el único analizable por componentes, dado que no existe información similar para analizar el T.V.F.- es realmente muy particular: en el período de referencia se registraría un saldo neto negativo de uruguayos y residentes en el Uruguay situado en torno a las 314.000, un saldo neto positivo de personas argentinas o residentes legales en la Argentina situado en torno a las 282.000 personas y un saldo neto negativo de 16.000 personas de otras condiciones.

En cuanto al segundo punto, parece claro que las series se comportan con una alta variabilidad, que en principio no parecen explicables por factores externos: como puede observarse, en el año 1976 se registra un ingreso neto de 161.000 argentinos o residentes legales en la Argentina y un egreso neto de 127.000 "otros", que luego no registra parangón en ningún otro año y que afectan decisivamente los saldos; en el mismo sentido, los saldos negativos de uruguayos y residentes legales en el Uruguay, sin perjuicio de ser relativamente estables, muestran picos en años que -de acuerdo a la información disponible-

parecen haber sido años de retorno (1984) o, al menos, de baja emigración (1980-1981).

Por lo tanto, puede inferirse que, aún cuando ambas fuentes estiman saldos netos negativos, la composición de esos saldos, de acuerdo a los datos tomados de la Dirección Nacional de Migración -que no son, en forma alguna, compatibles con el análisis de saldos por nacionalidad que podría realizarse a partir de los datos censales- y el comportamiento "anómalo" de la serie en algunos años puntuales sugiere que -aunque es la fuente necesaria cuando se trata de indagar sobre el volumen total de flujos- la información de la Dirección de Migración se convierte en problemática cuando se trata de estimar emigración, por lo que es preferible utilizar los datos de la Dirección General de Estadística, cuando se trata de estimar o analizar emigración.

Tomadas para cada año puntual las cifras de la Dirección General de Migración aparecen con un error pequeño, pero que cabe pensar sistemático, y en la medida en que se acumulan el error tiende a adquirir mayor convergencia, aunque sólo sea para nuestros fines específicos; las mediciones del Dirección General de Estadística probablemente también tienen error y en magnitudes anuales probablemente equivalentes a las de la Dirección General de Migración, pero no es posible saber si este error es sistemático y, sobre todo, dado el tipo de información, no es susceptible de acumularse a lo largo del tiempo, por lo que parece preferible usar esta estimación. En el Cuadro 8 se resumen las comparaciones de cifras entre ambas fuentes.

## 2. Origen y composición

Las características básicas de los uruguayos emigrantes han sido estudiadas con detalle a partir de las Encuestas de Emigración Internacional realizadas por la Dirección General de Estadística y Censos en los años 1976 y 1982, y en el Cuadro 9 se resume la información más relevante sobre el tema.

Como ya se indicó en muchos estudios, la emigración fue altamente selectiva en

términos de edades, sexo, condición de actividad, ocupación, rama de actividad y educación, y si se evalúa en relación a los contingentes de población restante en cada uno de los grupos definidos por esas variables, su impacto fue por cierto considerable.

Menos se conoce, en cambio, sobre el origen geográfico de la migración internacional de uruguayos, existiendo sobre el tema tanta controversia como falta de información. Un análisis preliminar de los resultados censales de 1985 permite, sin embargo, echar alguna luz sobre el tema y mostrar la fuerte vinculación entre los procesos migratorios y la dinámica de los procesos de integración regional.

En el Cuadro 10 se presenta información sobre la proporción de hogares con al menos un hijo residiendo en el exterior para los diecinueve departamentos de la República y en el Cuadro 11 se presenta la misma información para las localidades de más de 10.000 habitantes.

Como puede observarse, los datos muestran con bastante claridad que, si tomamos como criterio el lugar de residencia de los padres de los migrantes, probablemente el proceso migratorio afectó en alguna medida a todo el país, pero muy particularmente se registró en las zonas urbanas más abiertas a la integración regional y particularmente más cercanas a la Argentina. La problemática de la dinámica poblacional en relación a la integración fronteriza aparece, de nuevo, como particularmente relevante.

### 3. La emigración a la Argentina

En el conjunto de la emigración internacional de uruguayos, la emigración a la República Argentina aparece dotada de características propias. Por una parte, es de particular importancia por su volumen y su peso en la emigración global: según los años y los autores, las estimaciones de su peso oscilan entre el 50% y el 65% del total de la emigración reciente, y sin duda tuvo más peso, aunque difícil de estimar, en la emigración tradicional. Por otra parte, es de larga data:

desde mucho tiempo atrás, ensayistas y analistas de la sociedad uruguaya atendieron al fenómeno y pusieron de manifiesto su relevancia.

Sin embargo, son muchos los déficits de información existentes para obtener una buena caracterización del volumen, la evolución y las características de este flujo de población. Los datos de tránsito uruguayos -como ya vimos- ofrecen dudas importantes sobre el tema, y los datos que pueden tomarse de las Encuestas de Emigración Internacional no son suficientes para una caracterización completa del problema. Se hace necesario, entonces, recurrir a información argentina, ya sea de base censal -como la información a la que se accede a través de los datos de IMILA- o de fuentes de la respectiva Dirección Nacional de Migraciones.

#### a) Volumen y evolución

Para comenzar el análisis, conviene remarcar que la emigración a la Argentina es un fenómeno que reconoce antecedentes lejanos: como muestra el Cuadro 12, existen uruguayos radicados y censados en la Argentina al menos desde mediados del siglo XIX -lo que no es de extrañar, dadas las características del proceso de formación de las respectivas sociedades nacionales-, y aunque las cifras absolutas no son en general importantes, lo comienzan a ser cuando se relacionan al total de la población uruguaya, al total de inmigrantes a la Argentina o al total de emigración uruguaya.

Pero más allá de su relevancia y continuidad, la emigración uruguaya a la Argentina parece haber tenido flujos diversos, y ser altamente sensible a la evolución de las dinámicas relativas de ambos países. A fines del siglo XIX, parece haberse producido un proceso emigratorio importante, a juzgar por las tasas de crecimiento intercensal de la población uruguaya en el país vecino -mayores a las verificadas en ese entonces para la población uruguaya en su conjunto-. Pero el proceso de industrialización en el Uruguay parecería haber controlado el flujo.

La información presentada en el Cuadro 13 sugiere, a la par, la existencia de

contingentes de uruguayos ingresados a la Argentina en momentos muy diferentes, la supervivencia de un contingente importante de uruguayos radicados en la Argentina antes de 1930 y la importancia de la migración verificada en las décadas de los 60 y 70 y muy particularmente entre 1971 y 1975.

Las cifras del Cuadro 14 confirman, con otra aproximación, la existencia de un flujo emigrante importante en ese período, aún cuando nuevamente revelan las inconsistencias entre la información de origen censal y aquella que recopila la respectiva Dirección de Migración: de acuerdo al análisis del Cuadro 13, entre 1960 y 1970 se radicaron en la Argentina al menos 17.000 uruguayos -a los que habría que sumar los fallecidos y los que salieron de la Argentina antes del censo de 1980, lo que parece bastante consistente con el saldo neto de 24.000 uruguayos registrado por la Dirección de Migración, pero si nos referimos al período 1971-1975 el Censo registra un mínimo de 52.000 uruguayos mientras las cifras de la Dirección de Migración marcan un saldo neto positivo (para la Argentina) de 127.000. La diferencia puede encontrarse, en parte, en fenómenos de subregistro de uruguayos en el Censo de 1980 -explicable en buena medida por las condiciones políticas de ambos países- y parte en procesos de retorno o reemigración de esos uruguayos entre 1976 y 1980, pero aún así parece difícil explicar una diferencia de esa magnitud.

En una tercera aproximación, en el Cuadro 15 se presentan estimación del total de emigrantes uruguayos a la Argentina, por año y para el período 1963-1982, a partir de una combinación de estimaciones del volumen migratorio total vía ecuación compensatoria y del peso y distribución de la emigración a la Argentina a través de las Encuestas de Emigración Internacional: como puede observarse, la serie tiene una forma bastante clara y muestra un proceso con tendencias a la baja, aún cuando conviene subrayar que la serie culmina en el año 1982, momento particularmente atípico en la evolución de los flujos de retorno, marcado por cambios muy importantes en todos los factores que hacen a la ecuación de decisión migratoria, por lo que no es posible saber a ciencia cierta si la baja es estructural o responde más bien a

factores típicamente coyunturales. De todas formas, una razón adicional para aceptar esta serie -al menos en cuanto a la forma de la curva, aún cuando pueda discutirse la estimación global de migrantes netos- es su ajuste satisfactorio en relación a diversos modelos elaborados por distintos investigadores que intentaron explicar el fenómeno en función de la diferencial de salarios.

En el Cuadro 16, finalmente, se incluye un resumen donde se presentan los pocos datos comentados que tienen alguna comparabilidad.

#### b) Localización y características básicas

La inmensa mayoría de los uruguayos radicados en la Argentina se han localizado en la Provincia de Buenos Aires, y particularmente en el marco de la urbanización formada por Capital Federal y Gran Buenos Aires. Esta situación, que ha sido una característica dominante a lo largo de la historia, ha tendido a consolidarse con el paso del tiempo y en la misma medida en que se ha verificado el crecimiento global de la metrópoli bonaerense, como muestra el Cuadro 17, aunque existen contingentes significativos de uruguayos en Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba, esos contingentes son proporcionalmente decrecientes a lo largo del tiempo.

Los datos sobre características de la población uruguaya residente en la Argentina -presentados en el Cuadro 18, a su vez, muestran con claridad que se trata de una población que se ha "rejuvenecido", como consecuencia del flujo migratorio reciente, que muestra una tendencia clara al aumento medio de la educación y de la actividad tanto en hombres como en mujeres -seguramente, en buena medida, como tendencias asociadas al "rejuvenecimiento"- y que registra una inserción bastante diferenciada en términos de ocupaciones y ramas de actividad. La comparación de los perfiles de los uruguayos residentes en la Argentina en los censos de 1970 y 1980 muestra un aumento significativo de las ocupaciones ligadas a las ramas de comercio y servicios, y una disminución

relativa de las ocupaciones en estratos altos -profesionales y gerentes-.

Es difícil saber en qué medida se ha producido aquí "movilidad ocupacional" o movilidad social ascendente de los emigrantes, en la medida en que se carece de información precisa sobre sus ocupaciones y status antes de emigrar, aunque el aspecto relativo a las ocupaciones podría verificarse cotejando las tabulaciones presentadas con procesamientos más detallados de los datos de las Encuestas de Emigración Internacional.

De todas formas, en los diferentes estudios realizados existe consenso que la inserción ocupacional de los uruguayos en

la Argentina muestra un perfil de status más alto que el verificado por los restantes contingentes de población limítrofe -concretamente, chilenos, brasileños, bolivianos o paraguayos- aún cuando se controlan factores tales como el período de llegada, el lugar de radicación, la edad o la rama de actividad, lo que probablemente se refiere a la mayor educación promedio que tienen los migrantes uruguayos, que los orienta relativamente a ocupaciones más "modernas" y urbanas y que, manteniendo constantes los demás factores, les otorga mayores probabilidades de movilidad social ascendente aún en el caso de igualdad de oportunidades.

## V. EL RETORNO DE URUGUAYOS MIGRANTES

Aunque en los últimos años ha comenzado a atraer la atención de planificadores e investigadores, el retorno de los uruguayos migrantes es todavía un fenómeno relativamente poco estudiado. La preocupación prioritaria por el diagnóstico del proceso emigratorio llevó durante mucho tiempo a relativizar los aspectos ligados con el retorno, tema que en otros países adquiere importancia preponderante desde fines de los '60.

Sin embargo, en los últimos años, la visualización de los fenómenos de retorno, la identificación preliminar de los probables beneficios de algunas políticas de retorno y la definición provisoria de marcos institucionales apropiados para implementarlas llevaron a una mayor atención al tema. Como resultado de esa atención, hoy por hoy puede reconocerse que los procesos de retorno de emigrantes son un componente significativo del conjunto de los flujos poblacionales y que, particularmente en lo que refiere a la República Argentina -dado el carácter muchas veces transitorio de la emigración a la misma-, es dable suponer que la consideración de la problemática relativa al retorno de uruguayos es un elemento esencial en la definición de políticas.

### A. LAS FUENTES DE INFORMACION

Las fuentes de información sobre el retorno de emigrantes son bastante más débiles que en el caso de la emigración. De hecho, las estadísticas de pasajeros ofrecen muy escasa información sobre el tema y los censos de población pasados no fueron diseñados de forma de permitir una medición precisa del mismo ni de las características de los retornantes. Como consecuencia, las únicas técnicas disponibles para la medición del volumen de retorno y para la caracterización de la población retornante son los diversos tipos de encuestas, ya sean las Encuestas de Hogares normalmente mantenidas por la Dirección General de Estadística y Censos, las eventuales Encuestas de Emigración

Internacional o las demás encuestas -muchas veces basadas en muestras no aleatorias- que pueden levantarse sobre la población retornada a partir de su identificación a través de programas de retorno u organismos de repatriación.

Los dos primeros tipos de encuesta tienen un problema fundamental: si la emigración, más allá de su volumen, es un fenómeno "estadísticamente escaso", que apareja considerables problemas en relación a la construcción de muestras de buena calidad, el retorno es un problema mucho más "escaso" aún.

En el caso de las Encuestas de Emigración Internacional -de realización periódica-, su capacidad de estimar adecuadamente la proporción de población retornada al momento de la medición puede aceptarse sin demasiadas dificultades, pero éstas aparecen inevitablemente cuando se debe desagregar esa población para indagar sus características o -mucho más aún- el momento efectivo de su retorno, el período de estadía en el exterior y otros factores requeridos de desagregación detallada para su mejor aprovechamiento.

En el caso de las Encuestas de Hogares -de realización continua-, hasta el momento no se ha explorado su potencialidad para servir de base a una medición constante del flujo de retorno y de las principales características de la población retornante, pero es razonable pensar en que, debidamente instrumentada esta medición, pueda servir de base mejor que cualquier otra alternativa para el estudio del tema.

Mientras tanto, y aún cuando no puede ser considerado una solución, el recurso a las numerosas encuestas de retornantes realizadas en base a muestras dudosamente confiables ofrece un camino transitorio para la elaboración de hipótesis sobre el tema. En el caso uruguayo, la disponibilidad de varias encuestas reciente de estas características permite, en cualquier caso, intentar controlar

las hipótesis mediante el cotejo crítico de las mismas.

## B. EL RETORNO: ALGUNAS ESTIMACIONES SOBRE VOLUMEN Y TENDENCIAS

Las primeras mediciones disponibles sobre volumen y características de los uruguayos retornantes surgen de la Encuesta de Emigración Internacional realizada en 1982 por la Dirección General de Estadística y Censos. De acuerdo a esa encuesta, en un total de 8.030 hogares entrevistados se informó sobre un total de 247.650 familiares con los grados de parentesco solicitados, de los cuales 10.941 se encontraban residiendo en el exterior en el momento de la encuesta y 2.512 residiendo en el Uruguay luego de haber residido en el exterior -por lo que satisfacían la definición utilizada de "migrante de retorno"-.

En base a esos datos podría concluirse que, a esa fecha, apenas algo más del 1% del total de personas informadas por parientes residentes en Montevideo era "migrante de retorno" y que el total de retornantes se ubicaba en torno al 19% del total de emigración (sumados emigrantes no retornantes y retornantes) y en torno al 23% del total de emigrantes que no habían retornando a la fecha de la encuesta. Pero los datos indicaban, además, que aunque la fracción de retornantes sobre emigrantes tendía a ser relativamente estable, como consecuencia del aumento del total de emigrantes el volumen absoluto de retornantes tendía a aumentar.

En el Cuadro 19 se presentan algunos datos tentativos para evaluar la magnitud del fenómeno, a partir de los siguientes elementos:

- (a) la estimación del total de emigrantes por año para el período 1963-1982,
- (b) una estimación del total de retornantes equivalente al 19% de los emigrantes totales,

- (c) una estimación de los retornantes por año aplicando a los retornantes la estructura porcentual registrada por la Encuesta de Emigración Internacional y
- (d) información sobre la proporción de emigrantes salidos en cada año que han retornado al país en el momento de la referida Encuesta de Emigración Internacional.

Aún cuando conviene advertir sobre la precariedad de las hipótesis que sirven de base a las estimaciones, la información presentada es razonablemente satisfactoria como para sustentar las afirmaciones anteriores: comienza a aparecer un volumen significativo de emigrantes que retornan, aún cuando la proporción de emigrantes de cada año que retornan efectivamente, aunque no muestra una evolución clara, no parece registrar una tendencia al ascenso, por lo que cabe pensar que el retorno es algo así como una fracción fija del total de emigrantes que regresa al país ya sea por fracaso migratorio o -a la inversa- porque las características que definían su emigración implicaban de una forma u otra el retorno al país.

Más allá de estos primeros estudios, entre los analistas del fenómeno de retorno existe consenso en reconocer que -en términos cuantitativos- los años verdaderamente significativos en términos de retorno de uruguayos se ubican a partir de 1983 y sobre ellos, lamentablemente, no existe información comparable con la Encuesta de Emigración Internacional. Sin embargo, diferentes estudios sobre el tema han presentado alguna información tentativa sobre volumen y características de los retornantes hasta 1986.

Las estimaciones más aceptadas (Mármora et. al, 1987), elaboradas en base a una evaluación crítica de las diversas fuentes disponibles y debidamente contrastadas con evaluaciones de expertos, hablan de una media de 6.000 retornados por año en el período 1981-1983 y una cifra oscilante entre 7.500 y 10.000 anuales en el período 1984-1986, pero, lamentablemente, no nos es posible obtener una confirmación precisa. Sin embargo, es razonable pensar que en el período 1981-1987 pueda haberse verificado

algún incremento en el número absoluto de retornados y -consistentemente- en el peso de este número en la población global.

En efecto, como puede observarse en el Cuadro 20, si se recurre como "proxy" para estimar el número de retornados a la proporción de personas que responden haber vivido en el exterior cuando, en la Encuesta de Hogares, se indaga por su lugar de residencia anterior -lo que, en todo caso, subestima el número real de retornados, en la medida en que las personas que hayan tenido cambios de residencia en el territorio nacional o, aún, en la propia ciudad, no aparecen clasificados de aquel modo-, resulta que en 1987 el total de personas nacidas en el país que manifestaban residencia anterior en el extranjero alcanzaba al 1.2% de la población total, alcanzando en Montevideo un peso equivalente al 2% de su población.

### C. EL RETORNO DE LA ARGENTINA

La información disponible a 1982, relevada por la Encuesta de Emigración Internacional, es bastante concluyente en el sentido de mostrar que -en los retornos verificados a esa fecha- la proporción de retornantes sobre emigrantes alcanza sus valores máximos para los países limítrofes y, particularmente, para el caso argentino. De acuerdo a los datos de dicha encuesta, presentados en el Cuadro 21, la Argentina había captado el 49.8% del total de emigrantes que aún restaban en el exterior, pero la proporción de personas que habían estado en la Argentina alcanzaba al 62.5% en el caso de los retornantes, por lo que -si nos atenemos a los datos de la Encuesta referida-, la emigración a la Argentina es la que aparece con una mayor propensión al retorno.

Sin embargo, la información relevada a nivel de la Encuesta de Hogares del año 1987 -que, a diferencia de la Encuesta de Emigración Internacional, se basa en relevamientos nacionales- permite ajustar esa hipótesis, relativizando en alguna medida la magnitud del fenómeno -probablemente sobredimensionada en 1982 por la baja propensión al retorno de los uruguayos exiliados en países europeos o en otros países latinoamericanos y eventualmente

subdimensionada en 1987 por el impacto coyuntural del reciente retorno de exilados políticos-, y, sobre todo, mostrando que la magnitud de una eventual propensión al retorno es bastante similar para el caso de los dos países limítrofes.

El Cuadro 22, finalmente, confirma la mayor propensión al retorno que tienen los uruguayos migrantes a la Argentina respecto a los que emigran a otros países, y adicionalmente permite suponer que ésta también se comporta en forma variable, sin que, a lo largo del tiempo se advierten tendencias claras en el sentido del aumento o la disminución de dicha propensión, por lo que parece más conveniente considerarla también como una fracción relativamente constante de la emigración a ese país.

### D. EL PERFIL DE LOS RETORNANTES

En el pasado, pese a las limitaciones metodológicas de ambos instrumentos para un análisis detallado de las características básicas de los retornantes contemporáneos, los perfiles socio-demográficos, educativos y ocupacionales de los retornantes han sido analizados a partir de los datos de la Encuesta de Emigración Internacional (1982) y de las referidas encuestas especiales realizadas a partir de la información referida a programas de apoyo al retorno. La posibilidad de utilizar como "proxy" la mencionada caracterización de retornantes basada en la Encuesta de Hogares de 1987 abre nuevas perspectivas en cuanto al análisis de la población que retorna, por lo que, en lo que sigue, se desarrolla una perspectiva de análisis de los mismos, buscando además algunos elementos de comparación del perfil del conjunto de los uruguayos retornantes con aquellos que específicamente regresaron de la Argentina.

La información presentada en el Cuadro 23 muestra que, sin perjuicio de las variaciones entre los semestres -imputables al pequeño tamaño de muestra resultante en cada semestre-, la población retornante puede ser caracterizada por algunos rasgos básicos relevantes. En primer lugar, parece bastante claro que muestra un índice de masculinidad bastante equilibrado, una estructura etaria

bastante joven y una composición heterogénea en cuando al tipo de migrante: mientras en una proporción apreciable de los casos existe un máximo de un retornante por hogar, en proporciones muy considerable el número de retornantes por hogar es tan apreciable que cabe pensar en la hipótesis de un retorno como hogar.

Los datos disponibles sobre aspectos ligados a la actividad y la ocupación de los retornantes -presentados en el Cuadro 24- también muestran elementos de interés, que deben ser analizados teniendo en cuenta las variaciones muestrales. En primer lugar, parece claro que en general los retornantes muestran altas tasas de actividad y particularmente altas tasas de desempleo, lo que confirma y precisa los hallazgos de los estudios sobre retorno basados en los programas de retorno recientes, y en principio sugiere la inexistencia de mecanismos de ajuste eficientes para la regulación de la inserción ocupacional de este tipo de flujos. En segundo lugar, parece claro que el perfil de los retornantes indica una proporción relativamente muy baja de personas que se insertan como empleados u obreros públicos, y, alternativamente, proporciones altas de

personas que lo hacen en el sector privado. En tercer lugar, los datos sugieren que los migrantes retornados se insertan en una variedad de ramas de actividad y que, en general, lo hacen también en ocupaciones diversificadas.

Finalmente, los datos presentados en el Cuadro 25 indican que existen diferencias importantes entre los retornados según el lugar de destino migratorio: los migrantes retornados de Argentina muestran mayores niveles de actividad y menores niveles de desempleo que los retornantes de otros países, y, a su vez, éstos muestran un perfil que sugiere ocupaciones de mayor status y probablemente un mejor nivel educativo.

Es perfectamente posible que estos datos estén afectados por la reciente coyuntura de retorno de emigrados de origen político, particularmente importantes entre los regresados de Europa y de otros países latinoamericanos, pero, más allá de ello, la información sugiere la potencial riqueza de una explotación sistemática de la Encuesta de Hogares para la generación de información sobre el tema.

## VI. OTROS FLUJOS POBLACIONALES RELEVANTES

Como se indicó más arriba, a la emigración de uruguayos y al retorno de emigrantes deben agregarse otros flujos potencialmente significativos en el conjunto del problema.

- a. El Tránsito Vecinal Fronterizo, por su envergadura y por su tendencia, es probablemente uno de los flujos más significativos y su relevancia será creciente en la misma medida en que continúen los procesos de integración y de cambio del sistema urbano a nivel regional. En la actualidad, la información sobre TVF sólo es razonablemente confiable a nivel de la frontera con la Argentina, en la medida en que el tránsito circula por los puentes internacionales que unen las ciudades de Salto-Concordia, Paysandú-Colón y Fray Bentos-Puerto Unzué, y se hace más fácil controlar la tenencia de la tarjeta habilitadora del tránsito. En el caso de las ciudades de frontera con Brasil el control del TVF es muy dificultoso y las pautas de las culturas regionales no han requerido normalmente la tenencia de tarjeta para el cruce de frontera. Pero en el caso de la frontera con Argentina el control es mayor y consiguientemente mejor la información. En el Cuadro 26 se presentan volúmenes y tasas de crecimiento de las ciudades de la región litoral de ambos países, y, como puede observarse, las ciudades argentinas registran en general tasas de crecimiento algo mayores que las ciudades uruguayas. Si se relaciona el volumen total del flujo -cerca de 2.000.000 de movimientos por año- y su tendencia -con un crecimiento medio anual cercano al 15%- se puede entender la inmensa importancia que el mismo tiene en relación al pequeño volumen de población que, en definitiva, concentran las ciudades indicadas.
- b. La inmigración al Uruguay es un flujo pequeño desde hace casi cien años, pero los datos presentados en el Cuadro 27 sugieren una leve pero significativa tendencia al aumento. Una proporción atendible de ese aumento se explica por el ingreso al país de cónyuges o hijos de uruguayos retornantes que han nacido en el exterior y que, a los efectos censales, figuran como nacidos en el extranjero. Pero la evolución total del número de residencias concedidas por la Dirección Nacional de Migración sugiere que esa tendencia al aumento es bastante firme, inclusive en el caso de los argentinos que aspiran a residir en el país, como muestra el Cuadro 28.
- c. Aunque estrictamente no siempre debiera ser considerado un flujo con impacto demográfico, el turismo es, indudablemente, uno de los componentes más relevantes del flujo total y uno de los que registra tasas más aceleradas de crecimiento. Como puede observarse en el Cuadro 29, entre los años 1985-1987 ingresaron promedialmente al país 1.076.000 de visitantes tipificados como turistas de acuerdo a la metodología de cálculo del Ministerio de Turismo, que, en relación al promedio de 961.000 ingresados entre los años 1977 y 1979 implica un crecimiento medio anual de 2.85%. Si los datos se refieren a la temporada turística -concentrada, en el caso uruguayo- en los meses de verano, la tasa de crecimiento en el mismo período es de 4.03%. Las estimaciones realizadas por el Ministerio de Turismo implican que promedialmente el 80% del turismo ingresado proviene de personas residentes en la República Argentina y particularmente en Buenos Aires.
- d. Finalmente, aunque ha sido mucho menos estudiado que el conjunto de los flujos anteriores, los analistas del tema coinciden en subrayar la existencia de una corriente de tránsito de creciente importancia que se vincula directamente con los procesos de integración económica y social de la región. En los estudios realizados por el Ministerio de Turismo, proporciones de personas que, según la temporada, oscilan entre el 8.3% y el 1.7% del total de visitantes dicen viajar por motivos de negocios. A su vez, proporciones variables entre el

14.7% y el 2.3% dicen hacerlo por motivos de trabajo, mientras varía entre 12.7% y 36.8% la proporción de personas que dicen viajar por motivos de familia. En todos los casos, éstos flujos que se registran como turísticos, responden más bien a procesos de integración regional que se vinculan con los procesos migratorios -flujos asociados con el motivo "familia"- o con los procesos de integración económica -flujos definidos

como "negocios" o "trabajo"- . Los sistemas de información actualmente disponibles, lamentablemente, no permiten un diagnóstico medianamente preciso del tema, pero las tasas generales de crecimiento de los flujos, mayores en general a las de crecimiento del turismo y de la migración, indican que el desarrollo de corrientes de tránsito directamente asociadas a la integración regional es importante.

Cuadro 1  
Movimientos totales (1) registrados por la Dirección Nacional de Migración  
(1976-1986, miles de personas)

Movimiento	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
TOTAL	2442	2294	2353	3211	3433	3446	3355	2937	3282	3399	3808
Uruguayos (2)	1498	1008	945	1018	1315	1568	2099	1712	1574	1586	1804
Argentinos (2)	409	861	1008	1808	1809	1585	870	902	1381	1471	1617
Otros	514	403	379	364	290	272	355	284	288	304	349

Fuente: CEPAL, en base a Dirección Nacional de Migración

(1) No incluye tránsito vecinal fronterizo

(2) Incluye residentes legales en el país

Cuadro 2

Indicadores de evolución de los movimientos (1) registrados por  
la Dirección Nacional de Migración (1976-1986)

Movimiento	Promedio 76-78 (000')	Promedio 84-86 (000')	Tasas medias anuales 76-86	Entre Promedios
TOTAL	2363	3496	4.44	4.90
Uruguayos (2)	1150	1654	1.86	4.54
Argentinos (2)	759	1490	13.75	8.43
Otros	432	314	-3.87	-4.00

Fuente: CEPAL, en base a Dirección Nacional de Migración

(1) No incluye tránsito vecinal fronterizo

(2) Incluye residentes legales en los países

Cuadro 3

Movimientos de Tránsito Vecinal Fronterizo registrados por la Dirección Nacional de Migración según frontera (1976-1986, en miles de personas)

Movimiento	1976 (1)	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
TOTAL 414	622	469	368	597	871	1433	1360	1763	2034	1785	
Frontera Argentina	373	568	430	285	455	787	1367	1329	1702	1997	1744
Frontera Brasil		41	54	39	83	142	84	66	31	61	37
											41

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección Nacional de Migración

(1) La información sólo se registra desde el mes de mayo de 1976

Cuadro 4

Indicadores de evolución del Tránsito Vecinal Fronterizo registrado por la Dirección Nacional de Migración según frontera (1976-1986)

Movimiento	Promedio 76-78 (000')	Promedio 84-86 (000')	Tasas medias anuales 76-86	Entre Promedios
TOTAL	502	1860	14.6	16.4
Frontera Argentina	457	1814	15.4	17.2
Frontera Brasil	45	46	0	2.8

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección Nacional de Migración

Cuadro 5

Consistencia entre tipología de flujos migratorios y movimientos  
tipificados en la legislación uruguaya (1)

Motivo	Sin cambio de residencia	Con cambio de residencia		
		Temporario	Indefinido	Definitivo
Turismo	Te,TVF	(No corr.)	(No corr.)	(No corr.)
Negocios	Te,TVF	Te	Te,Pe	Pe
Trabajo	Te,TVF	Te	Te,Pe	Pe
Estudio	Te,TVF	Te	Te,Pe	(No corr.)
Familia	Te,TVF	Te	Te,Pe	Pe
Otros	Te,TVF (2)	Te (3)	Te,Pe	Pe

(1) Para cada caso se indica las formas de tipificación jurídica compatibles "sin violencia" con el movimiento en cuestión. Se utiliza el siguiente código: Te = Temporario, TVF = Tránsito Vecinal Fronterizo, Pe = Permanente

(2) Hay algunas categorías especiales, como "tripulante" o "tránsito"

(3) Hay categorías especiales como "diplomático"

Cuadro 6

Tabla comparativa de pasajeros entrados y salidos al y del territorio nacional, desde 1964 a 1974 (miles de personas)

Año	Entrados	Salidos	Diferencia	Saldo acumulado
1964	790	717	73	73
1965	958	817	141	214
1966	829	824	5	219
1967	845	857	- 12	207
1968	1008	983	25	232
1969	1079	1072	7	239
1970	1110	1111	- 1	238
1971	1028	1016	12	250
1972	1047	997	50	300
1973	1121	1078	43	343
1974	1326	1303	23	366

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección Nacional de Migración

Cuadro 7

Saldos de los movimientos de Tránsito Vecinal Fronterizo y de entrada y salida de pasajeros registrados por la Dirección Nacional de Migración (1976-1984, en miles de personas)

Movimiento (1)	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>1. PASAJEROS</b>									
<b>A. Saldos Netos Anuales</b>									
Total	- 1	9	17	8	- 1	- 42	- 37	10	- 11
Uruguayos (2)	- 35	- 17	- 19	- 28	- 35	- 39	- 57	- 32	- 52
Argentinos (2)	161	15	23	22	19	- 17	6	28	25
Otros	-127	11	13	14	15	14	14	14	16
<b>B. Saldos Netos Acumulados</b>									
Total	- 1	8	25	33	32	- 10	- 47	- 37	- 48
Uruguayos (2)	- 35	- 52	- 71	- 99	-134	-173	-230	-262	-314
Argentinos (2)	161	176	199	221	240	223	229	257	282
Otros	-127	-116	-103	- 89	- 74	- 60	- 46	- 32	- 16
<b>2. TRANSITO VECINAL FRONTERIZO</b>									
<b>A. Saldos Netos Anuales</b>									
Total	3	- 6	8	- 4	- 1	- 1	15	4	- 16
<b>B. Saldos Netos Acumulados</b>									
Total	3	- 3	5	1	0	- 1	14	18	2
<b>3. MOVIMIENTO TOTAL</b>									
<b>A. Saldos Netos Anuales</b>									
Total	2	3	25	4	- 2	-43	-22	14	-27
<b>B. Saldos Netos Acumulados</b>									
Total	2	5	30	34	32	-11	-33	-19	-46

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección Nacional de Migración

(1) Los registros comienzan en mayo de ese año.

(2) Incluye residentes legales en el país

Cuadro 8

Estimaciones de saldos netos de emigración internacional según fuentes alternativas

	DGEC	DNM
<b>1. <u>Período 63-75</u></b>		
TOTAL	- 170.000	+ 366.000
Inmigración	15.000	
Emigración	185.000	
<b>2. <u>Período 75-85</u></b>		
TOTAL	Aprox. - 125.000	- 46.000
Inmigración	Aprox. 10.000	
Emigración	Aprox. 125.000	
Saldo Neto Uruguayos (1)		- 313.000 (2)
Saldo Neto No uruguayos (1)		+ 267.000 (2)

Fuente: CEPAL, en base a la discusión anterior

(1) Se incluyen residentes legales.

(2) Se supone que el saldo favorable de Tránsito Vecinal Fronterizo (equivalente a 2.000 personas), cuya nacionalidad o residencia se desconocen, se distribuye 50% en ambos grupos.

Cuadro 9

Características básicas de los migrantes y de la población restante en el país (mayores de 12 años)

Característica	Población emigrante hasta 1982	Población emigrante hasta 1976	Población restante MVD 1976	Población restante Urug. 1975
<b>1. <u>Situación ocupacional</u></b>				
Ocupados	61.5	51.9	46.6	46.6
Desocupados	4.5	19.3	3.3	3.4
Inactivos	30.1	24.8	49.9	48.7
S/D	3.9	4.0	0.2	1.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>2. <u>Categoría ocupacional</u></b>				
Patrón	3.9	3.4	5.3	5.1
Trabajador cuenta propia	16.2	13.6	14.4	18.8
Empleado u obrero público	13.1	14.8	24.6	22.2
Empleado u obrero privado	61.2	62.2	54.6	48.3
Trabajador famil. no remun.	0.9	0.5	0.8	2.1
Otros y S/D	4.7	5.5	0.3	3.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>3. <u>Ocupación Principal</u></b>				
Profesional, técnico, etc.	10.3	10.0	9.9	7.4
Gerente/admin/superv., etc.	3.1	2.2	1.9	1.3
Empleado, etc.	11.7	14.7	19.2	11.0
Vendedor, comerciante	12.1	12.0	11.8	9.8
Agricultor, ganadero, etc.	1.9	1.5	1.4	16.0
Transportista	3.3	3.4	3.8	2.7
Artesano/operario/jornalero	39.2	40.3	34.1	39.4
Servicios personales	10.2	9.9	16.1	14.5
Otros, S/D	8.3	6.0	1.8	8.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 9

Características básicas de los migrantes y de la población restante en el  
país (mayores de 12 años)

(Continuación)

Característica	Población emigrante hasta 1982	Población emigrante hasta 1976	Población restante MVD 1976	Población restante Urug.1975
<b>4. Rama de actividad</b>				
Agricultura y extractivas	2.1	1.7	1.3	16.4
Industria manufacturera	31.9	34.4	29.2	19.1
Electricidad, gas, etc.	1.1	1.8	1.7	1.5
Construcción	5.4	4.4	4.2	5.5
Comercio	16.4	16.1	16.4	12.5
Transporte	6.2	5.6	7.7	5.0
Serv. financieros, etc.	3.8	3.6	5.5	2.7
Serv. comun., soc., etc.	26.9	26.3	33.6	29.3
Otros y S/D	6.2	6.1	0.6	7.9
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección General de Estadística y Censos

Cuadro 10

Proporción de hogares con al menos un hijo residiendo en el exterior segúnDepartamento de la República (1985)

Departamento	%	Departamento	%
Artigas	5.3	Paysandú	8.1
Canelones	7.8	Rfo Negro	8.9
Cerro Largo	5.9	Rivera	9.1
Colonia	9.3	Rocha	4.3
Durazno	5.3	Salto	6.8
Flores	4.5	San José	5.7
Florida	3.9	Soriano	7.2
Lavalleja	6.0	Tacuarembó	4.0
Maldonado	5.8	Treinta y Tres	3.9
Montevideo	10.4		

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección General de Estadística y Censos

Cuadro 11

Proporción de hogares con al menos un hijo residiendo  
en el exterior en las localidades de más de  
10.000 habitantes (1985)

Ciudad	%
Artigas	6.5
Canelones	5.4
Carmelo	14.9
Colonia	12.1
Delta del Tigre	16.6
Durazno	5.0
Florida	4.7
Fray Bentos	11.3
Juan Lacaze	10.5
Km.22	11.6
La Paz	12.0
Las Piedras	11.6
Maldonado	5.9
Melo	5.9
Mercedes	8.8
Minas	7.5
Montevideo	10.4
Nueva Palmira	21.8
Paysandú	9.0
Rivera	11.0
Rocha	3.2
Tacuarembó	3.8
Treinta y Tres	4.8
Trinidad	5.6
Salto	8.5
San José	5.1

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección General  
de Estadística y Censos

Cuadro 12

Población uruguaya censada en la República Argentina y tasas de crecimiento intercensal (1869-1980, miles de personas)

Año	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980
Pobl.	15	49	89	74	56	68	114

Fuente: CEPAL, en base a datos del Instituto de Estadística y Censos

Cuadro 13

Uruguayos censados en 1980 según período de llegada a la Argentina  
(miles de personas)

Período de llegada	Antes 1930	1930-46	1947-59	1960-70	1971-75	1976-80
Población	11	9	7	17	52	19

Fuente: CEPAL, con datos del Instituto de Estadísticas y Censos

Cuadro 14

Ingresos y saldos de Uruguayos entrados a la Argentina 1960-1976, miles de personas)

Año	Ingresos Totales	Saldos Netos Anuales	Saldos Netos Acumulados
1960	138	10	10
1961	143	3	13
1962	116	-10	3
1963	139	-7	-4
1964	152	11	7
1965	157	1	8
1966	148	-1	7
1967	148	-5	1
1968	179	8	9
1969	271	13	24
1970	323	1	25
1971	252	3	28
1972	247	-	-
1973	296	10	30
1974	427	41	71
1975	440	73	145
1976	370	14	154

Fuente: CEPAL, en base a datos de la Dirección Nacional de Migraciones publicados por Sassone (1985).

Cuadro 15

Emigración de uruguayos hacia la Argentina por año  
(1963-1982, en miles de personas)

Año	Personas	Año	Personas
1963	0.9	1973	13.5
1964	1.0	1974	26.3
1965	1.1	1975	21.8
1966	2.1	1976	17.3
1967	2.4	1977	10.5
1968	3.8	1978	8.9
1969	4.3	1979	7.5
1970	7.6	1980	5.2
1971	7.6	1981	4.4
1972	11.8	1982 (hasta mayo)	0.8

Fuente: Aguiar (1985)

Cuadro 16

Estimaciones de migrantes uruguayos a la Argentina según diferentes fuentes

	Censo 1980 (1)	Dirección (2)	CEPAL (3)
1960-1970	17.000	24.000	25.000
1971-1975	52.000	127.000	81.000
1976-1980	19.000	s.d.	49.400

Fuente: elaboración propia

- (1) Es necesario agregar el subregistro y descontar fallecimientos y salidas de Argentina
- (2) Es la suma de saldos netos anuales
- (3) Corresponde a información de familiares restantes sobre emigrantes con vida a 1982 (momento de la encuesta). Para los años 1960 -1962 se estima un saldo neto favorable a Argentina de 500 migrantes anuales.

Cuadro 17

Uruguayos censados en la Argentina por lugar de empadronamiento  
(1869-1980, en miles de personas)

Lugar	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980
Capital Federal	6	19	30	29	19	6	43
Provincia de Buenos Aires	3	11	24	23	22	40	57
Entre Ríos	5	11	19	11	7	5	5
Santa Fe	1	3	5	3	2	2	2
Resto de la Argentina	.	5	11	8	6	15	7
TOTAL	15	49	89	74	56	68	114

Fuente: CEPAL, en base a Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro 18

Características básicas de la población uruguaya censada en la República  
Argentina (1970-1980, en porcentajes)

Característica	1970	1980
<b>1. <u>Edad</u></b>		
0 - 9	5.3	7.9
10 - 19	6.6	12.5
20 - 29	12.7	19.7
30 - 39	14.8	21.2
40 - 49	12.5	13.7
50 - 59	15.6	9.9
60 y más	33.5	15.1
<b>2. <u>Instrucción</u></b>		
Menos de 4 años aprobados	27.2	8.3
Entre 4 y 9 años	49.9	57.1
Más de 10 años	20.6	30.3
Sin información	2.3	4.3
<b>3. <u>Tasa de actividad</u></b>		
TOTAL	41.2	47.8
Hombres	67.3	71.0
Mujeres	19.1	26.2
<b>4. <u>Grupos ocupacionales (1)</u></b>		
Profesionales	11.3	8.3
Gerentes	6.5	0.3
Empleados	7.4	12.9
Vendedores	12.6	16.0
Agricultores	5.5	1.8
Conductores	3.2	3.6
Artesanos y obreros	35.5	36.0
Servicios	8.6	12.0
Domésticos	5.7	5.9
Otras situaciones	3.8	2.7

## Cuadro 18

Características básicas de la población uruguaya censada en la RepúblicaArgentina (1970-1980, en porcentajes)

(Continuación)

Característica	1970	1980
<b>5. <u>Rama de actividad</u></b>		
Agricultura	5.3	2.4
Minería	0.4	0.1
Industria	23.1	24.1
Electricidad	0.2	0.3
Construcción	11.1	12.4
Comercio	17.9	23.0
Transporte	4.6	4.1
Finanzas	4.2	3.7
Servicios	26.3	23.3
Otras situaciones	6.9	6.7

Fuente: CEPAL, en base a tabulaciones de los censos argentinos del proyecto IMILA, publicadas por Fortuna, Niedworok y Pellegrino (1988)

(1) Sólo para la PEA, en base a población mayor de 10 años en 1970 y mayor de 14 años en 1980.

Cuadro 19

Indicadores de la migración de retorno al año 1982

Año	Emigrantes Totales (1)	Retornantes Totales (2)	Saldo Neto	Proporción de emigrantes del año de referencia retornados al año 1982 (3)
1965	4.000	300	- 3.700	17.5
1966	5.900	250	- 5.650	14.3
1967	2.500	250	- 2.250	16.2
1968	7.700	400	- 7.300	20.3
1969	8.400	500	- 7.900	15.9
1970	18.500	800	-17.800	17.8
1971	12.300	1.000	-11.300	17.3
1972	18.000	1.400	-16.600	15.1
1973	27.600	1.600	-26.000	22.3
1974	62.400	2.100	-62.300	25.0
1975	39.600	3.700	-35.900	20.2
1976	35.400	5.200	-30.200	20.9
1977	30.800	4.800	-26.000	16.1
1978	21.700	7.700	-14.000	18.4
1979	14.100	7.600	- 6.500	16.3
1980	9.100	9.000	- 100	17.3
1981	300	14.000	13.700	13.1
TOTAL	318.300	60.600	-257.700	19.0

Fuente: CEPAL, elaborado en base a estimación de Aguiar (1983), Fortuna, Niedworok y Pellegrino (1988) y datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Encuesta de Emigración Internacional).

- (1) En sentido estricto, se trata de emigrantes que permanecen con vida en el momento de la medición.
- (2) Estimación basada en el supuesto de 19% de retornantes sobre el total de emigrantes
- (3) Según datos inéditos de la Encuesta de Emigración Internacional publicados por Fortuna et al.

Cuadro 20

Proporción de uruguayos retornantes (1) del exterior y residentes  
en el país en 1987

TOTAL	1.2
Montevideo	2.0
Interior Urbano	0.6
Proporción de retornantes residentes en Montevideo sobre el total de retornantes	72.0

Fuente: CEPAL, con datos de la Encuesta de Hogares de la Dirección General de Estadística y Censos

Cuadro 21

Propensión al retorno de migrantes según destino para algunos destinos  
especiales (1982, 1987)

País	% de migrantes (1)	% de retornantes (2)	(3)	Razón de retorno	
				(4=2/1)	(5=3/1)
Argentina	49.8	62.5	54.3	1.26	1.09
Brasil	7.2	7.3	8.3	1.01	1.15
Venezuela	4.8	4.0	4.5	0.83	0.94
México	1.1	0.5	s/d	0.45	s/d
EE.UU.	11.0	7.5	2.7	0.68	0.25
Canadá	3.1	2.0	1.1	0.65	0.35
España	5.1	3.5	5.4	0.69	1.06
Otros Europa	6.0	4.4	6.0	0.73	1.00
Israel	1.7	1.4	0.7	0.82	0.41
Australia	7.5	3.3	2.3	0.44	0.31

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Encuesta de Emigración Internacional, 1982)

- 1) Según Encuesta de Migración Internacional de 1982.
- 2) Idem.
- 3) Según Encuesta de Hogares 1987.

Cuadro 22

Proporción de emigrantes de cada año de referencia retornados a 1982,  
según año de salida (Total, Argentina y Brasil, 1965-1981)

Año	Total	Argentina	Brasil
1965	17.5	7.9	20.0
1966	14.3	14.9	15.4
1967	16.6	20.5	-
1968	20.3	27.5	-
1969	15.9	18.9	-
1970	17.8	21.7	12.5
1971	17.3	23.0	12.7
1972	15.1	20.8	14.7
1973	22.3	30.3	9.7
1974	25.0	31.2	23.4
1975	20.2	25.4	19.6
1976	20.9	26.0	18.5
1977	16.1	19.7	30.2
1978	18.4	20.8	19.7
1979	16.3	19.8	30.3
1980	17.3	26.1	16.0
1981	13.1	22.3	14.3

Fuente: Datos de la Dirección General de Estadística y Censos publicados por Fortuna et al. (1988)

Cuadro 23

Características demográficas básicas de la población retornada a 1987 por  
área y semestre

Característica	Montevideo		Interior Urbano	
	1er. S.	2do.S.	1er.S.	2do. S
<b>1. <u>Sexo</u></b>				
Masculino	50.2	45.6	43.1	51.2
Femenino	49.8	54.4	56.9	48.8
<b>2. <u>Edad</u></b>				
Menor de 14 años	10.7	6.3	11.2	12.6
14 a 24	14.3	23.7	19.0	22.8
25 a 34	28.7	23.1	29.3	15.7
35 a 44	19.2	23.1	15.5	22.8
45 a 54	11.4	11.1	9.5	6.3
55 a 64	9.4	6.6	4.3	9.4
65 y más	6.2	6.0	11.2	10.2
<b>3. <u>Estado civil</u></b>				
Soltero	29.3	31.0	35.3	34.6
Casado	54.1	52.8	43.1	49.6
Unión Libre	3.3	3.8	11.2	3.1
Divorciado o separado	9.4	8.9	5.2	9.4
Viudo	3.9	3.5	5.2	3.1
<b>4. <u>Rol familiar</u></b>				
Jefe	38.8	37.7	31.5	31.0
Otro	61.2	62.3	68.5	69.0
<b>5. <u>Total de retornados en el hogar</u></b>				
Uno sólo	37.8	27.5	36.2	38.6
Dos	30.6	37.3	29.3	20.5
Tres	11.7	19.0	20.7	26.0
Cuatro o más	19.2	15.8	13.8	14.9

Fuente: CEPAL, en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos

Cuadro 24

Tasa de actividad, desempleo abierto y condiciones ocupacionales de la población retornada a 1987, por área y semestre

Característica	Montevideo		Interior Urbano	
	1er. S.	2do.S.	1er.S.	2do. S
<b>1. <u>Condición de actividad</u> (1)</b>				
Ocupado	58.7	63.1	47.7	46.0
Desocupado	13.1	5.5	6.3	8.9
Busca trabajo	1.7	1.0	4.5	3.0
Seguro de Paro	0.8	0.6	-	-
Inactivo	25.6	30.2	41.4	42.1
<b>2. <u>Tasa de actividad</u></b>				
	74.3	69.8	58.6	57.9
<b>3. <u>Tasa de desempleo</u></b>				
	21.0	10.2	18.4	20.6
<b>4. <u>Categoría ocupacional</u> (2)</b>				
Empleado/obrero privado	52.8	47.1	43.4	52.7
Empleado/obrero público	14.5	15.2	11.7	10.6
Cooperativista	1.1	2.0	-	-
Patrón con personal	4.5	8.8	3.4	6.9
TCP sin local	6.5	8.8	16.7	6.9
TCP con local	15.1	13.8	19.9	14.1
TFNR	4.0	4.3	-	5.3
Otra situación (3)	1.5	-	5.1	3.5
<b>5. <u>Rama de actividad</u> (2)</b>				
Agricultura	1.5	-	5.1	3.5
Minería	-	-	-	-
Industria	28.1	24.9	24.8	26.3
Electricidad, etc.	1.1	0.5	-	-
Construcción	4.0	4.3	9.9	8.8
Comercio	17.1	21.5	24.8	14.1
Transporte, etc.	7.6	6.8	3.4	5.3
Banca, seguros, etc.	6.5	5.0	5.1	3.5
Servicios	34.1	36.7	26.5	38.7

## Cuadro 24

Tasa de actividad, desempleo abierto y condiciones ocupacionales de la  
población retornada a 1987, por área y semestre

(Continuación)

Característica	Montevideo		Interior Urbano	
	1er. S.	2do.S.	1er.S.	2do. S
<b>6. Ocupación (2)</b>				
Profesional/técnico	16.5	19.7	9.9	10.6
Gerente/ejecutivo	5.1	7.3	1.7	1.8
Empleado	20.7	15.6	5.1	5.3
Comerciante/vendedore	15.1	20.6	24.8	12.2
Agricultor	1.5	-	3.4	5.3
Conductor	6.5	2.5	3.4	3.5
Artesano/operario/jorn.	24.5	25.1	34.7	38.5
FF.AA.	-	-	-	-
Servicios personales	9.6	9.3	16.6	22.3

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Encuesta de Hogares 1987)

(1) Mayores de 14 años

(2) Sólo ocupados

(3) Otras categorías ocupacionales de base agropecuaria: medianeros, etc.

## Cuadro 25

Comparación entre migrantes retornantes de Argentina y de otros países(Montevideo, 1987)

	Retornantes de Argentina	Retornantes de Otros Países
% casados	39.8	36.5
Tasa de actividad (1)	76.7	68.3
Tasa de desempleo	10.3	18.4
% empleados/obreros públicos (2)	8.0	25.0
% profesionales/técnicos (2)	11.5	33.8
% gerentes/ejecutivos (2)	4.6	8.8
% empleados en comercio (2)	29.8	13.1
% empleados en servicios (2)	40.2	52.5

Fuente: CEPAL, en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos.

1) Población mayor a 14 años.

2) Sobre el total de ocupados.

Cuadro 26

Población y tasas de crecimiento de ciudades de la región litoral (miles de habitantes)

Ciudad	1970	1975	1980	1985	Tasa Media
<b>1. <u>Argentina</u></b>					
Colón	45.5		48.7		0.68
Concepción	73.7		77.8		0.54
Concordia	111.0		123.2		1.04
Federación	35.9		41.4		1.43
Galeguaychú	81.6		91.7		1.17
<b>2. <u>Uruguay</u></b>					
Dolores		13.3		12.9	-0.03
Fray Bentos		20.1		20.4	0.01
Mercedes		34.5		37.1	0.73
Paysandú		68.3		75.1	0.95
Salto		73.9		80.8	0.89
Young		11.0		11.9	0.79

Fuente: CEPAL, en base a Censos Nacionales

Cuadro 27

Uruguay: población residente en el país nacida en el extranjero por quinquenio de llegada (1985, miles de personas)

TOTAL	1985-1980	1980-1975	1975-1970	1970-1965	Antes 1960	S/D
102.3	11.4	5.2	2.4	2.4	74.1	6.7

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección General de Estadística y Censos

Cuadro 28

Residencias concedidas por la Dirección Nacional de Migración según año  
(1976-1987)

Año	TOTALES	A Argentinos
1976	1119	302
1977	796	428
1978	861	328
1979	1628	491
1980	2455	983
1981	1806	749
1982	1341	417
1983	1388	583
1984	1325	377
1985	1231	421
1986	1330	420
1987	1854	559

Fuente: CEPAL, con datos de la Dirección Nacional de Migración

Cuadro 29

Visitantes ingresados a Uruguay por períodos según año (1977-1987, miles de personas

Año	TOTALES	En temporada
1977	787	290
1978	823	286
1979	1272	443
1980	1227	484
1981	1075	547
1982	786	259
1983	797	269
1984	1014	406
1985	1031	450
1986	1149	507
1987	1047	434
Promedio 77-79	961	340
Promedio 85-87	1076	464
Tasa media de crecimiento 77-87	2.85	4.03

Fuente: CEPAL, con datos del Ministerio de Turismo



**C A P I T U L O   3**

**LOS URUGUAYOS EN LA ARGENTINA**

Karen Lehrhaupt \*/

\*/ Consultora de la CEPAL.



## I. INTRODUCCION

Como es bien sabido, la República Argentina se caracteriza por ser el país que absorbió tradicionalmente la mayor parte de la emigración uruguaya. Factores económicos, sociales y políticos, han condicionado históricamente la partida de uruguayos al país vecino, el cual ofrece respecto a otros países potencialmente receptores, ventajas adicionales de proximidad física y cultural y, en consecuencia, mayores facilidades de desplazamiento y adaptación psicológica..

De acuerdo a los datos del censo argentino de 1980, el total de uruguayos que se encontraba en ese país, en el momento del relevamiento, ascendía a 109.724 personas, cifra probablemente un tanto subestimada, lo que constituye aproximadamente el 4 por ciento de la población total del Uruguay para ese año. En efecto, de la información aportada por otras fuentes documentales, se ha estimado que la población emigrada en los últimos años - desde principios de la década del 70- se encontraría en el orden de un 8 a un 10 por ciento de la población del país. Como no se dispone de estadísticas confiables acerca del retorno de uruguayos, y por otra parte se sabe que la emigración a la Argentina ha sido importante desde antes de la década del 70, es imposible saber con precisión, los grados presumibles de error u omisión censal registrados. En cualquier caso, la imperfección de cualquiera de las fuentes empleadas corrientemente para estimar la emigración, hace que los resultados no sean plenamente consistentes y, en definitiva, que los datos "no cierren" como sería deseable. Adicionalmente, los flujos de población entre países, y más aun cuando se trata de países limítrofes, tienden a ocultar la considerable variación en los tipos y estrategias de migración que componen esos flujos: migración definitiva, temporal, ocasional, doble residencia, etc. En consecuencia, el porcentaje resultante de un 4 por ciento de uruguayos residiendo en la República Argentina en el momento del censo, aparece como una cifra razonablemente aproximada a la realidad.

Dentro del total de uruguayos registrados en el censo se distinguen tres grupos: el primero constituido por las personas nacidas en el Uruguay que residen habitualmente en

la Argentina; el segundo por las personas nacidas en Uruguay que residen habitualmente en Uruguay y el último por los nacidos en Uruguay que residen habitualmente en otros países excepto Uruguay y Argentina. Como el primer grupo corresponde conceptualmente a la definición convencional de "migrante" y a su vez comprende a la mayoría de los individuos que se trasladaron al país vecino, (98 por ciento del total censado), el presente trabajo estará centrado en este grupo.

El interés del análisis procura describir las principales características de la mayor "colonia de uruguayos" en el exterior, su volumen y composición según edad y sexo, sus características educacionales y ocupacionales, su tiempo de residencia en la Argentina, su situación legal, localización geográfica, y otras características que ofrece la información censal, como el estado civil, fecundidad, índice de masculinidad, etc.

La utilidad de un estudio como el que aquí se aborda, puede ser evaluada de acuerdo a diferentes parámetros. En principio, es importante para el país conocer las características de sus colonias en el exterior como forma de disponer de elementos de juicio para la adopción de medidas y políticas poblacionales. En segundo lugar, e incluso ante la ausencia de cualquier política explícita de población, disponer de conocimientos sobre los uruguayos en el exterior parece ser un requisito imprescindible frente a eventuales e incontrolados procesos de retorno masivo de emigrantes, cuyos efectos no previstos pueden volverse críticos para la sociedad de origen.

Por último, la necesidad de conocimientos en este campo y de establecer contactos con las colonias en el exterior, aparece como una forma de mantener y reforzar los nexos del país con una parte de su población. Las razones de esto no descansan solamente en componentes afectivos, emocionales o simbólico-culturales. Al contrario, las tendencias mundiales han mostrado con claridad que la emigración internacional, tanto para los países receptores como para los emisores, se ha vuelto con frecuencia un "issue" de primera magnitud y bajo ciertas

circunstancias, un delicado punto de fricción en las relaciones internacionales. En este sentido puede afirmarse que la emigración internacional no atañe apenas ni principalmente a los individuos migrantes; se trata de una cuestión de gobiernos y de política.

Los ejemplos al respecto pueden ser muchos, aunque es suficiente recordar la importancia de los problemas internacionales suscitados en torno a los migrantes indocumentados o ilegales, las presiones derivadas de las políticas de cuotificación de nacionalidades, la protección y defensa de países emisores en relación a los volúmenes de "remesas", problemas de legalización y nacionalización de los migrantes, conflictos entre gobiernos ante el retorno forzado por cambio de políticas inmigratorias, apoyo de los países emisores a sus colonias en el exterior ante diversas formas de discriminación -racial, religiosa, laboral-, o bien, variadas expresiones de naturaleza política -nacionalismos xenófobos- anti-inmigrantes, para no mencionar las políticas que han movilizad a naciones y organismos internacionales en torno a los "refugiados".

La colonia de uruguayos en la República Argentina es numericamente la más importante, y sin duda constituye un potencial recurso de "retornantes" si el país aspira a establecer una política poblacional. Pero también constituye un potencial problema si se revirtieran las condiciones favorables que contribuyeron a la decisión de emigrar, y tuviera lugar espontáneamente un retorno masivo.

En otro orden de cosas, la colonia de uruguayos en la Argentina (como cualquier otra colonia de extranjeros en el exterior) no puede ser considerada como un conjunto homogéneo de individuos que reside en un país luego de haber llegado a éste impulsados por las mismas razones y con las mismas expectativas. Por el contrario, es importante señalar que las personas que integran este conglomerado tienen en la mayoría de los casos características, motivaciones y estrategias de vida muy diferentes.

Como ya se viera, dentro de los uruguayos censados en la Argentina en el año

1980 se puede distinguir muy a grosso modo entre; aquellos que estaban en el país vecino "de paso", es decir los que no residen en el mismo y para los que se sugieren hipótesis que responden a motivos circunstanciales, turísticos, de trabajo, familiares, etc y aquellos que aparentemente, de acuerdo a sus declaraciones, estaban "establecidos" en la Argentina.

Evidentemente los factores que impulsaron el traslado definitivo o no de éstos individuos a otro país influirán en una posible decisión de retorno. Es más probable que esto ocurra en condiciones de reversión de los diferenciales o cuando se produzcan cambios en los factores que provocaron la expulsión de estas personas de la sociedad de origen o contrariamente cuando ésto suceda en la sociedad receptora. Debido a algunas características mencionadas anteriormente como la proximidad física y cultural de ambos países, es razonable suponer que la masiva localización de uruguayos en la Argentina no debe tomarse como un hecho irreversible y definitivo, para la totalidad de los mismos sino como un fenómeno que puede ser transitorio para un sector, cuya decisión dependerá de las condiciones de ambos países. No debe descartarse sin embargo, que las características de esta emigración, análoga en su estructura al tipo de migración interna, pueda presentar un arraigo más estable y definitivo que otros tipos de emigración.

Metodológicamente, a los efectos del análisis, se dispone de los datos censales obtenidos mediante el programa IMILA del CELADE, a partir de los cuales se estudiará las características demográficas, educacionales, y ocupacionales de los uruguayos que, en el momento del relevamiento de 1980 se encontraban en la Argentina y a su vez residen habitualmente en dicho país.

Complementariamente, el análisis recurrirá a otras fuentes documentales como forma de comparar los perfiles de los migrantes con la sociedad de origen. En este sentido, las comparaciones serán establecidas no con la población uruguaya en su totalidad sino con la población capitalina (Montevideo). La razón de esto deriva del conocimiento que

se tiene acerca del origen de los migrantes. La Encuesta de Migración Internacional (1981-82), de la Dirección General de Estadística y Censos, indicaba que el 89.5 por ciento de los emigrados uruguayos provenían de la ciudad de Montevideo, y que esta ciudad había sido el lugar de nacimiento o de residencia última de los mismos.

Por cierto que la decisión de establecer las comparaciones con Montevideo, no está exenta de problemas, ya que existe un porcentaje de emigrantes que no proviene de esta ciudad. Aun más, podría legítimamente afirmarse la conveniencia de comparar con todo el país, en la medida en que esto ofrecería un referente global de la emigración. No obstante ello, existen otras razones que sugieren la conveniencia de la comparación aquí adoptada: si se examina el perfil de la emigración a la Argentina desde la perspectiva del retorno real o potencial de los emigrados, es razonable suponer que el destino de la misma será predominantemente la Capital.

Cabe agregar finalmente, que las características de la población emigrante no son necesariamente las de todos los uruguayos emigrados a la Argentina antes del año 1980, sino las de aquellos que luego de su traslado al país vecino permanecían en él en el momento del censo. Es importante señalar este punto ya que se estima que la cantidad de personas que emigraron o se trasladaron a la Argentina y no se instalaron definitivamente allí es presumiblemente elevada. Por esta razón es necesario distinguirlos del total ya que podrían considerarse como el grupo que superó una determinada selección y por lo tanto podría suponerse que sus características no coinciden con las del total de los individuos que se trasladaron al país vecino.

Los movimientos de población producidos en períodos intercensales no se pueden determinar, por lo cual no se tendrán en cuenta.

## II. CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS Y LEGALES

### A. VOLUMEN, PERIODO DE LLEGADA, LOCALIZACION Y NATURALIZACION

Los uruguayos que residían habitualmente en la República Argentina ascendían en octubre de 1980 a 107925 individuos. El volumen de llegados hasta el año 1970 alcanzaba aproximadamente al 38 por ciento del total de emigrantes, o sea que casi las dos terceras partes lo hicieron después (véase Cuadro I). En lo sustantivo, esto confirma la información proveniente de otras fuentes sobre la fuerte emigración de uruguayos a la Argentina producida en la década del 70.

Los movimientos de población registrados en los últimos años se relacionan directamente con la coyuntura del Uruguay "vis a vis" lo ocurrido en otros países y regiones, y en particular en el entorno de la región platense: desigual coyuntura social y económica de la región, modificación de los diferenciales entre países (salarios, oportunidades laborales, etc), así como con los procesos de integración que se suscitan en la misma.

A partir del año 1971, el porcentaje de emigrantes al país vecino aumentó sistemáticamente hasta 1974 y es entre los años 1973 y 1976 que cobra mayor importancia. En estos cuatro años se produce el 45.5 por ciento de la emigración total. El año 1974 resulta clave para entender la dinámica migratoria; de toda la población atraída por Argentina el 21.1 por ciento lo hace en ese año. Este brusco ascenso (véase Cuadro 1) se atribuye específicamente a la confluencia de dos factores: a) las ventajas relativas de la sociedad argentina en materia de mercado de trabajo y niveles salariales, y b) a los efectos del golpe de estado de 1973 en el Uruguay.

La expansión económica en la República Argentina en este período fue menor que la del Uruguay, pero estuvo asociada a un proceso de redistribución progresiva del ingreso con pleno empleo. En ese lapso la tasa de desocupación experimentó un descenso sostenido en todo el país. Específicamente en el caso de la Capital

Federal y del Gran Buenos Aires, llegó al 2.4 por ciento en el mes de octubre, siendo éste el porcentaje más bajo registrado en el país desde el año 1963. El aumento del salario real también estuvo dentro de las políticas del gobierno para esos años. Por consiguiente, fueron indudables las mejores perspectivas laborales que ofrecía la Argentina con una política económica redistributiva respecto a Uruguay que pasaba por un período de dinamismo económico de carácter concentrador. Este crecimiento fue mayor que el que se produjo en el país vecino pero debido a las diferentes políticas económicas vigentes, los emigrantes se vieron favorecidos en su país de destino.

Como consecuencia de lo anterior se puede entender el resultado de la política de ajuste que se implementará luego en la Argentina conducente a un enlentecimiento e incluso a la interrupción de la emigración de uruguayos a dicho país.<sup>2</sup>

La crisis social parece haber sido el proceso decisivo y desencadenante de la emigración. La gran emigración de la década de los 70, no podría explicarse apenas por razones puramente económicas (diferenciales favorables a otros países en materia de salarios y ocupación). Tampoco por motivos puramente políticos (razones de seguridad personal, autoexilio, etc). En rigor, diferenciales económicos desfavorables al Uruguay que estimularan la emigración hacia otros países de América Latina o del mundo, existieron siempre y, pese a ello, nunca se había conocido un proceso masivo como el iniciado en la década del 70. Tampoco la emigración de naturaleza puramente política podría explicar los "grandes números" de la emigración internacional.

Si se registró una emigración "económica" de la magnitud conocida, las razones que la explican no pueden ser disociadas de procesos sociales y psico-sociales más complejos y prolongados ocurridos en la sociedad expulsora. Al respecto, una lectura sociológica

indicaría la importancia del persistente deterioro de un "modelo de sociedad" el cual comprende en lo fundamental, la ruptura más general de los marcos institucionales que orientan la acción social, el colapso de un modelo de organización social y política, y consecuentemente, la pérdida creciente de los horizontes de orientación individual y colectiva, el resentimiento de identidades y solidaridades, y, en fin, un sentimiento más o menos difuso de "desencanto" e inseguridad subjetiva en cuanto al futuro del país.

Adicionalmente, es importante señalar en este punto, que las condiciones favorables a la emigración en este período, contaron con indudables facilidades ofrecidas por la República Argentina a nivel legal. Si bien se sucedieron distintas políticas de gobierno respecto a la inmigración limítrofe, en la primera mitad de la década del setenta y especialmente en 1974, se creó un clima de apertura del país con la implementación de programas de amnistía, destinados a regularizar la situación de los inmigrantes ilegales. Luego del advenimiento del gobierno militar, hubo una reversión, seguida de controles más severos e incluso de deportaciones de migrantes limítrofes.<sup>3</sup> Estas políticas explican en parte la intensidad de las corrientes emigratorias de uruguayos a la Argentina en los años setenta, y también su caída brusca a partir del año 1976.

Las diferencias existentes según los distintos períodos de emigración (antes o después del año 1971), no son exclusivamente a nivel cuantitativo o de volumen sino que se manifiestan también a nivel cualitativo. Las características demográficas de los emigrantes varían, así como las educacionales y las ocupacionales. Nos referiremos a este punto más adelante.

La población emigrante se caracteriza por ser de origen urbano, la mayoría proviene de Montevideo y el resto de ciudades limítrofes. El destino es generalmente la Capital Federal o la Provincia de Buenos Aires, y por lo tanto la migración generalmente es de carácter urbano-urbano.

Argentina puede ser dividida en cuatro regiones a fin de estudiar la residencia de los inmigrantes uruguayos, a saber:

- Capital Federal;
- Provincia de Buenos Aires;
- Mesopotamia; y
- Otros.

Dentro de estas cuatro áreas, las dos primeras absorben la mayoría de los emigrantes, 88 por ciento del total (véase Cuadro 2). Este fenómeno puede ser atribuido a la estructura y dimensiones del mercado de trabajo y, en consecuencia, a la capacidad de inserción laboral que ofrecen ambas regiones receptoras dominantes.

Las provincias limítrofes con Uruguay siguen en importancia a la de Buenos Aires, ofreciendo ventajas respecto a cercanía, posibilidades de retorno y, eventualmente, de realización de trabajos ocasionales o zafrales. Se registraría en este caso un grupo de migrantes estacionales que cruzan periódicamente la frontera, a fin de complementar o aumentar sus ingresos o realizar actividades paralelas en ambos países.

El "resto del país" carece de importancia en cuanto a atracción, ya que la población uruguaya restante que reside en él, alcanza únicamente al 6 por ciento del total.

Existen marcadas diferencias en cuanto a la receptividad de estas regiones según períodos de llegada. En Buenos Aires y en la Provincia de Buenos Aires (que tienen un comportamiento similar), se observa que sólo un tercio de los emigrantes uruguayos llegaron antes de 1971 y que el resto lo hizo a partir de dicho año. Sin embargo, cabe señalar que la Mesopotamia tenía un poder receptivo mayor antes del año 1971, período en el cual recibió al 60 por ciento de los emigrantes que arribaron a esta región. En el resto de la Argentina no existen diferencias notorias según el período de llegada.

Este fenómeno muestra desde otro punto de vista el cambio producido en la población emigrante: mientras que en el período inicial, un grupo importante de los residentes más antiguos podría considerarse como parte de un movimiento de población sub-regional o local, con relativa irrelevancia de la frontera internacional (red de relaciones sociales extendidas entre ciudades próximas y zonas

rurales de ambos países), luego del año 1971 predomina una emigración internacional urbana y capitalina. En el primer caso, se podría asimilar este hecho a una migración interna más que a una migración internacional. Posteriormente, habiendo Montevideo agotado su capacidad de ofrecer recursos acordes con las aspiraciones y expectativas, se produce por parte de la población (especialmente la más joven en edad activa) una búsqueda de nuevos horizontes. En cierta forma, podría decirse que parte de la estructura urbana de Montevideo se traslada al país vecino.

La mayoría de los uruguayos que se encontraba en la Argentina durante el relevamiento (1980), residía en dicho país cinco años antes de efectuarse éste. De un total de 108029 individuos censados, 91443 personas, o sea un 84 por ciento, vivían en Argentina en octubre de 1975 (véase Cuadro 23).

La cantidad de uruguayos naturalizados en la Argentina es poco relevante ya que constituye solamente el 15.6 por ciento del total de los mismos. La diferencia existente entre pertenecer a ésta categoría legal o a la de radicado reside en que los primeros y únicamente éstos pueden participar de la vida política del país y acceder a cargos públicos fijos (véase Cuadro 9).

En todas las regiones de Argentina los uruguayos no naturalizados son mayoría respecto a los naturalizados, pero existe un fenómeno que podría ser atribuido al perfil del migrante -más antiguo- y es que en las provincias limítrofes con Uruguay (Mesopotamia) y en las otras provincias, excepto la de Buenos Aires, la proporción de los naturalizados respecto a los no naturalizados es superior a la registrada en la Provincia de Buenos Aires y en la Capital Federal.

Si se hace referencia a los tres grupos de uruguayos mencionados en la introducción (los residentes en Uruguay, los residentes en Argentina y los residentes en otro país que no sea ninguno de los anteriores), es interesante observar que el status de éstos respecto a la naturalización varía. Los individuos del primer grupo tienen un porcentaje de

naturalizados que promedialmente para todas las regiones asciende al 20 por ciento. Dentro de los individuos pertenecientes al segundo grupo, es decir los que residen en Uruguay, no se presenta ningún caso de naturalización. Sin embargo, se dan algunos casos (15.4 por ciento del total) de uruguayos que residen en otros países (excepto Argentina y Uruguay) y que son naturalizados en Argentina. Podría tratarse de personas que como paso intermedio de emigración entre Uruguay y otro país han usado la Argentina donde han residido algún tiempo e incluso se han naturalizado, encontrándose temporariamente en dicho país al momento del censo. Probablemente también, se trate de individuos física y psicológicamente más móviles que los restantes.

## B. EDAD

Los datos registrados en el censo uruguayo del año 1975 indican que su población se distribuye de la siguiente manera: entre 0-24 años el 42 por ciento del total; entre los 25 y 49 años el 32 por ciento y luego de los 50 años el 26 por ciento (véase Cuadro 3). Estas cifras prácticamente no varían para el año 1985. Por el contrario, la distribución etaria de los uruguayos que en octubre de 1980 se encontraban en la Argentina y fueron censadas allí, es distinta: dentro de los tramos más jóvenes se observa que el 28 por ciento lo constituyen los niños y jóvenes de entre 0 y 24 años y el 47 por ciento los adultos de entre 25 y 49 años. A partir de esta edad el porcentaje es de 25 por ciento, cifra similar a la encontrada en los censos uruguayos de 1975 y de 1985. Esta distribución por edades es significativa ya que refleja una población emigrante joven en edad activa. Esto significa para el país expulsor pérdidas en dinamismo, en recursos humanos calificados, inversiones educativas no redituables y desequilibrio etario, siendo todos éstos elementos que pueden traer problemas para el mismo.

Se mencionó anteriormente que las características de los emigrantes varían según el período de llegada de los mismos.

## C. SEXO

En cuanto al volumen total de emigrantes, la cantidad a partir de 1971 supera en una vez y media la del período anterior a 1971 (véase Cuadro 4). Se aprecian diferencias en la edad de llegada de los inmigrantes, mientras que antes del año 1971 el 43,7 por ciento de los emigrantes uruguayos en la Argentina contaba con menos de 15 años; en el período comprendido entre los años 1971-80 solamente al 28,6 por ciento de éstos tenía menos de 15 años cuando llegó.

Para las edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, no existen diferencias de volumen que distingan a los emigrantes según el período de llegada.

Por el contrario entre los 25 y los 49 años sí se aprecian diferencias para ambos períodos. Antes del año 1971 el 25,6 por ciento de los emigrantes pertenecía a este tramo de edad al momento de su llegada y luego del año 1971 los mismos representaban el 37,1 por ciento de los uruguayos que llegaron a Argentina (véase Cuadro 4). Este porcentaje indica, como ya se ha señalado anteriormente, la presencia de una población potencialmente más dinámica en el grupo de lo que podría denominarse "emigración reciente".

La cantidad de individuos que emigraron luego de los 50 años a partir de año 1971 duplica la cantidad de aquellos de su misma edad que lo hicieron antes.

Estos datos muestran un cambio en la estructura de edades de los emigrantes. Pero no se puede dejar de señalar que, si bien existen diferencias en las edades de la emigración en el año 1980 el porcentaje de individuos que habían emigrado a una edad inferior a los 50 es muy alto y alcanza el 96 por ciento del total. Por otra parte, los datos son consistentes con los diferentes perfiles encontrados entre la emigración más antigua y la más reciente: la estructura de edades sugiere la existencia de una emigración inicial -previa a 1971- de carácter familiar y a la vez, con un mayor número de hijos (alto porcentaje de niños menores de 14 años).

Los 107.925 emigrantes uruguayos residentes en la Argentina se dividen en 52.228 hombres y 55.697 mujeres. El índice de masculinidad para el total de esta población asciende al 0,94 por ciento, cifra que se considera elevada ya que, si se compara con el índice de masculinidad de la población uruguaya residente en su país de origen, éste alcanza el 0,86 por ciento de la población total (véase Cuadro 5). Este hecho demuestra que si bien en ambas poblaciones existe un desequilibrio en favor de las mujeres, es mayor en el Uruguay donde además es gradual y aumenta con el transcurso del tiempo. Por el contrario, para la población residente en la Argentina la relación es más igualitaria y el desequilibrio a favor de las mujeres se observa fundamentalmente a partir de los 65 años. Las diferencias principales entre ambas poblaciones se producen entre los 25 y los 64 años. Cabe señalar que, exceptuando los niños de 0 a 14 años, el único tramo de edades en que existe mayoría masculina para los residentes en la Argentina está en el tramo correspondiente a la población con mayor propensión a la actividad económica, o sea, entre los 25 y 49 años.

La variable sexo no ha sido un atributo de diferenciación de la población inmigrante según períodos de llegada. Se sabe que a partir de 1970 han existido anualmente variaciones en la composición por sexo, pero para la gran dicotomía adoptada en este trabajo, es decir, antes y después de 1970, la proporción entre hombres y mujeres se ha mantenido prácticamente equilibrada (véase Cuadro 4).

## D. SITUACION CONYUGAL

El Cuadro 6 muestra la distribución de la población uruguaya residente en la Argentina según su situación conyugal en el año 1980. Se observa que el 60 por ciento de esta población está casada o unida de hecho, cifra

que se considera elevada comparativamente con la obtenida para la población residente en Montevideo en el año 1985 donde este porcentaje alcanza al 45 por ciento. Este fenómeno deriva de la superposición de los perfiles de los antiguos migrantes y de los más recientes, aspecto éste sobre el cual volveremos.

Como consecuencia de lo dicho, los individuos solteros son mayoría en Uruguay (48 por ciento de hombres y 41 por ciento de mujeres) y alcanzan a sólo un tercio de los hombres en la Argentina y, en las mujeres, un porcentaje algo inferior.

El volumen de viudos no varía entre ambos países. Cabe señalar en este punto un hecho ya conocido que es la gran diferencia existente para los viudos en cuanto a su constitución por sexo, mientras que el porcentaje para los hombres es del 2 por ciento, para las mujeres éste alcanza el 11 por ciento (véase Cuadro 4).

Si se observa la situación conyugal de los uruguayos residentes en la Argentina según tramos de edad, se aprecia algunas diferencias entre ambos sexos. Las principales se perciben:

- Dentro de los individuos casados que se ubican entre los 15 y los 24 años ya que la cantidad de mujeres duplica la de los hombres.

- Dentro de los individuos separados se percibe para todos los tramos de edad una relativa mayoría femenina.

- Dentro de los viudos se verifica un fenómeno bien conocido:

a medida que aumenta la edad la cantidad de mujeres viudas supera la de hombres.

- Dentro de los solteros, salvo para los mayores de 65 años los hombres superan a las mujeres.

Un análisis de la situación conyugal según período de llegada permite apreciar que solamente en el caso de los solteros su volumen es mayor en el período posterior al año 1971, lo que se atribuye en parte al carácter selectivo de la migración más reciente, y en parte al efecto edad: los individuos que emigraron antes de la década del 70 tuvieron más tiempo de constituir sus parejas que aquéllos que lo hicieron

posteriormente y por lo tanto la probabilidad de que lo hayan hecho es mayor.

## E. RELACIONES DE PARENTESCO

Si se observa a grandes rasgos las relaciones de parentesco entre los uruguayos en Argentina en el mes de octubre de 1980, se vé que el 61 por ciento de los hombres se define como jefe de hogar, mientras que solamente el 11.9 por ciento de las mujeres pertenece a ésta categoría. Por el contrario el 1.6 por ciento de los hombres se autodefine como cónyugue mientras que en las mujeres este porcentaje asciende al 46.9 por ciento. (véase Cuadro 7).

El hecho de que el porcentaje de yernos o nueras ascienda al 1.5 por ciento hace pensar en la poca existencia de familias extendidas. Cuando se observa los porcentajes de los individuos que se definen como padres o suegros se constata que mientras que para los hombres este alcanza el 1.3 por ciento, para las mujeres es del 6.4 por ciento. Esto estaría asociado a dos factores: la mayor expectativa de vida de las mujeres al nacer y el ciclo de vida familiar (por ejemplo en los casos en que la madre de uno de los dos miembros de la pareja viuda y esta persona emigra al país vecino a reunirse con sus hijos, o bien a casos en que la decisión de emigrar es tomada conjuntamente entre los hijos y la madre).

El porcentaje de otras personas que no se definen como pertenecientes al grupo familiar, ni como servicio doméstico pero que cohabitan en el mismo hogar es llamativo ya que alcanza el 6 por ciento. Se podría inferir que se trata de individuos amigos o conocidos de la familia que residen con lo dueños de casa de manera transitoria, o bien de individuos que comparten la casa, sin existir lazos de ningún tipo solamente debido a las facilidades que esta forma de convivencia puede acarrear.

El tramo de edad en el cual se encuentra la mayoría de los jefes hombres está entre los 40 y los 49 años mientras que el de los cónyugues mujeres se encuentra entre los 30 y los 39 años (edades registradas para el año 1980). (Véase Cuadro 7).

Los individuos que se definen como servicio doméstico constituyen el 1.3 por ciento del total. Es interesante notar que la mayoría de este grupo está integrado por personas del sexo femenino con edades polarizadas que oscilan fundamentalmente entre los 15 y 19 años y 40 y 59 años.

La diferenciación de los uruguayos residentes en Argentina según el período de llegada y las relaciones de parentesco, no se conocen debido a que no se cuenta con la información necesaria para saber cuáles eran éstas en el momento de la emigración. Se supone además que éstas han cambiado con el tiempo.

## F. FECUNDIDAD

Para toda la población emigrada a la Argentina en relación a la población del Uruguay, no se observan diferencias

significativas en cuanto a la cantidad promedio de hijos por mujer.

El Cuadro 8 muestra que las que residen en su país de origen tienen promedialmente 1.71 hijos mientras que las que lo hacen en la Argentina tienen 1.74.

Lo que si se aprecia son diferencias para ambos grupos según los distintos tramos de edad (véase Cuadro 8).

Entre los 15 y los 29 años, las mujeres que residen en la Argentina tienen promedialmente mayor cantidad de hijos que las que viven en Montevideo. Esta diferencia disminuye gradualmente con la edad y a los 30 años se revierte la situación hasta los 49 años. Para estas edades el promedio de hijos sobrevivientes por mujer uruguaya es superior en el Uruguay que en la Argentina. Luego de los 49 años, no se observan grandes diferencias hasta los 59 años. A partir de esta edad, el promedio de hijos por mujer residente en su país de origen aumenta considerablemente.

### III. CARACTERISTICAS EDUCACIONALES

#### A. NIVEL DE INSTRUCCION

El Cuadro 11 permite apreciar los niveles educativos globales y discriminados por tramo de edad, para los emigrantes y la población de referencia en el Uruguay (Capital). En principio, del examen de la distribución porcentual presentada en el marginal inferior, se aprecia que los emigrados tienen niveles educativos globalmente inferiores a los de Uruguay; porcentajes relativos más elevados en los niveles primarios y más bajos en la enseñanza media. El nivel superior (terciario) es, sin embargo, un poco mejor en los emigrados. Es difícil con todo, afirmar que las diferencias entre ambas poblaciones son reales o de la magnitud encontrada. Presumiblemente el perfil medio educativo de los emigrantes es mejor relativamente que el registrado en el Cuadro 11, ya que los resultados están indudablemente influidos: a) por el efecto edad, y b) por el efecto derivado de la diferencia de un año más de la educación primaria en la Argentina. Como se recordará, la población emigrada (Cuadro 3), registraba un porcentaje muy inferior de niños y jóvenes en edad de escolarización.

Si se controla el perfil educativo por la edad, quedan en evidencia ambos efectos. En el tramo de edades de 6 a 14 años, en la Argentina un 92 por ciento se encuentra en el nivel de primaria, y solo un 8 por ciento ha pasado a niveles medios. En la población de origen en cambio, un 37 por ciento se encuentra en primaria, y un 63 por ciento ha pasado a la educación media. El año adicional de primaria en la Argentina puede explicar estas diferencias, aunque no debería descartarse también la existencia de ciertos rezagos educativos de los niños migrantes como efectos de la adaptación y reinserción de un sistema a otro.

Estas diferencias se hacen menores en el siguiente tramo (15 a 19 años), 37 y 27 por ciento respectivamente para los emigrantes y para el Uruguay (Capital), y las diferencias tienden a igualarse en los tramos siguientes. De forma tal, que el perfil más desfavorable encontrado para la Argentina resulta en gran medida de los niños y jóvenes expuestos, en

el país de destino, a un sistema educativo con más años de enseñanza primaria.

En segundo lugar, es notoria la diferencia encontrada entre ambas poblaciones en la estructura del nivel de enseñanza media. En el Uruguay, llama la atención la concentración de individuos en los niveles secundario y normal, en tanto que en la Argentina, es relativamente mucho mayor la importancia de los niveles comercial y técnico. Este fenómeno estaría relacionado no solamente con prácticas, ideologías y concepciones educacionales distintas en ambos países respecto a la educación, (matices en cuanto a los contenidos humanistas versus contenidos instrumentales) sino con estrategias educativas propia de los emigrantes para los cuales en muchos casos existe una orientación más pragmática, un menor "rodeo educativo formal" y en consecuencia, una preferencia por una educación más práctica y orientada específicamente hacia su inmediato entorno laboral.

Los distintos tramos de edad muestran algunas diferencias entre ambos países en cuanto a la culminación o no de los ciclos educativos.

En la Argentina, del total de individuos que no terminaron el ciclo primario, el 41,4 por ciento pertenece al tramo de edad 6-14 mientras que en el Uruguay esta cifra alcanza solamente el 10,7 por ciento. El primer porcentaje se considera elevado y podría estar asociado con el ingreso tardío de niños al sistema educativo, con los problemas de adaptación entre sistemas ya mencionado, y con tasas de repetición elevadas. Sin embargo, hay que recordar el factor central: la educación primaria en la Argentina está constituida de siete grados lo cual significa que la edad de egreso para alumnos que no repiten ningún año sería en principio, un año superior a la del Uruguay.

La importancia relativa del nivel primario es remarcable en los tramos de edad mayores

ya que existe una fuerte concentración en este tramo de edad. Al mismo tiempo, en la mayoría de los casos los tramos más viejos no han completado el ciclo. Al respecto, parece oportuno hacer referencia al hecho bien conocido de las tendencias seculares de expansión del sistema educativo, y como consecuencia, a la creciente cobertura del mismo manifestada en los mejores perfiles educacionales de las generaciones más jóvenes.

En los niveles bachillerato y normal, la edad de 24 años establece un punto divisorio en ambos contextos. Antes de esa edad predominan los que no completaron estos ciclos en relación a los que sí lo hicieron. Por encima de los 24 años esta relación se invierte. En especial el tramo entre 30 y 49 años registra los porcentajes más elevados de cursos completos en relación a cualquier otro tramo etario.

A nivel universitario no existen prácticamente diferencias entre ambos países en cuanto al porcentaje que alcanza este nivel, salvo la escasa diferencia ya anotada, favorable a los emigrados. En cambio, sí se presentan variaciones en cuanto a la finalización o no de las carreras según la edad de los estudiantes (véase Cuadro 11). Entre los 20 y los 24 años el porcentaje de individuos en Uruguay que no terminaron su ciclo terciario duplica el de aquellos que residen en la Argentina. Esta situación se revierte no solamente para los que no completaron sino para aquellos que sí lo hicieron (para éstos últimos no se duplica pero aumenta en un 50 por ciento) entre los 30 y los 49 años.

En el tramo de edades superiores a los 50 años, el porcentaje de uruguayos residentes en su país de origen que completó el nivel universitario es el 50 por ciento superior que el de aquellos que residen en la Argentina para los que alcanza el 20.7 por ciento.

A partir de esta información preliminar, queda en evidencia que los perfiles educacionales de los emigrantes uruguayos a la Argentina, corresponden a una baja selectividad educacional y replican aproximadamente los equivalentes en el contexto de origen. Esta pauta es coincidente con la información

generada a partir de estudios efectuados en el país, que indican la particularidad de la emigración a la Argentina cuando es comparada con otros destinos migratorios. Considerando los países de destino de los uruguayos, Argentina comparte con Brasil, España, Italia y Australia, la característica común de recibir los emigrantes con niveles educativos relativamente más bajos. Contrariamente, los Estados Unidos, Venezuela, México e Israel, presentan un perfil más favorable (predominancia de emigrados con niveles de enseñanza media), y México, Francia, Suecia comparten con otros países europeos, los mejores perfiles relativos (alto porcentaje de educación terciaria).<sup>4</sup>

Por otra parte, se podría concluir que los uruguayos emigrantes a la Argentina, en mayor medida que aquellos que se quedan en su país, han desarrollado estrategias educativas más instrumentales tendientes a disponer de saberes específicos que les permitan enfrentar con mayores recursos su inserción laboral en el mercado de empleo del país de destino.

## B. PERIODO DE LLEGADA Y EDUCACION

La emigración a la Argentina no presenta diferencias de magnitud importante según períodos de llegada. Se trata, en todo caso, de variaciones de matices dentro de un mismo perfil.

Si se compara los niveles educacionales alcanzados por la población uruguaya residente en la Argentina y llegada a este país tanto en el período anterior como posterior al año 1971, se observa el predominio del nivel primario (alcanza a más del 50 por ciento del total) para ambos períodos (véase Cuadro 12).

La población venida luego del año 1971 que tiene nivel secundario o normal constituye el 19.2 por ciento del total mientras que los que llegaron antes sólo alcanzan al 15.4 por ciento.

El nivel comercial y técnico presenta las mismas características que el secundario y

normal, ya que los que arribaron en el segundo período son mayoría respecto a los del primero. Los porcentajes sobre el total son 15.3 y 13.8% respectivamente (véase Cuadro 12).

Los individuos de nivel universitario constituyen el 7.3 por ciento de los llegados antes del año 1971 y el 6.5 por ciento de los llegados luego de dicho año. Esto demuestra una leve mayoría de profesionales en el primer período.

El análisis anterior permite ver que la población que llegó antes del año 1971 tiene una formación que podría considerarse un poco más polarizada que aquella que emigró luego, ya que el 66.5 por ciento de ésta se reparte entre los niveles primario y universitario (congregan mayoría en primaria). Por el contrario, la población llegada luego del año 1971 presenta una formación tendiente a la "media": mayor importancia relativa de los niveles secundario, normal, comercial y técnico sobre el total de los niveles.

### C. CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS

Si los niveles educativos de los emigrados se veían desfavorecidos por los efectos edad y prolongación de los estudios primarios en la Argentina, sus consecuencias sobre los años de escolaridad ( años aprobados), juegan en sentido contrario. Es decir, tienden a dar como resultado un comportamiento educativo más favorable en la población residente en la Argentina.

En una primera aproximación, el nivel educacional de los migrantes uruguayos en la Argentina es relativamente alto comparativamente con la población de origen (véase Cuadro 13). El 30 por ciento de éstos tiene 10 o más años de estudios realizados, mientras que solamente el 8 por ciento tiene menos de 4 años de estudio. No se observan diferencias entre ambos sexos en lo que se refiere a la cantidad de años aprobados.

Si se compara esta población con la de uruguayos residentes en su país de origen se observa que si bien no existen diferencias en los volúmenes de individuos con menos de 4

años aprobados o más de 9 años, se registran diferencias importantes en los niveles intermedios.

Para los residentes en Uruguay, el porcentaje de individuos que aprobaron entre 4 y 6 años en octubre de 1980 alcanza al 39 por ciento, mientras que para los emigrantes en el país vecino éste alcanza el 28 por ciento.

Contrariamente, entre 7 y 9 años de estudios aprobados, se observa que los residentes en Uruguay constituyen el 28 por ciento y los residentes en Argentina el 20 por ciento.

Es claro sin embargo que el 28 por ciento encontrado en la Argentina en el tramo de 7 a 9 años comprende la primaria y ello no ocurre en el 20 por ciento correspondiente al Uruguay.

A otros factores constantes -pre escolar, rezago, repetición-, necesariamente, quién haya completado la primaria en la Argentina tendrá un año de escolarización más que aquel que lo haya hecho en el sistema uruguayo. Por consiguiente, pueden existir en los migrantes niveles educacionales más desfavorables y al mismo tiempo mayor número relativo de años de escolarización.

Con respecto a la variable sexo, en el caso de los residentes en Uruguay, se observan diferencias en cuanto a la cantidad de años aprobados según sexo. Es mayor la cantidad de mujeres que tienen entre 4 y 6 años aprobados y menor la cantidad de éstas respecto a los hombres que tienen entre 7 y 9 años aprobados.

### D. RESIDENCIA Y NIVEL EDUCATIVO

En lo referente al nivel educativo según lugar de residencia (véase Cuadro 14), se observa que si se divide la República Argentina en cuatro regiones como lo hicimos anteriormente, son notorias las diferencias de los perfiles educacionales.

Si se observa inicialmente la distribución global, sin discriminar por edad, se verifica que los perfiles educacionales mejores se

encuentran en los lugares de residencia correspondientes a la Capital y a "Otros Argentina". Al mismo tiempo, la Mesopotamia y la Provincia de Buenos Aires, evidencian los perfiles más desfavorables.

No es sorprendente el comportamiento de la Capital, ya que se trata del mercado laboral argentino relativamente más moderno, y consecuentemente, posee un perfil ocupacional con mayor capacidad de absorber potencialmente recursos humanos más calificados. El perfil educativo en la ciudad de Buenos Aires, presenta por lo tanto, una predominancia de los niveles medios de educación y a la vez, uno de los porcentajes más elevados de educación superior.

No es tan evidente, sin embargo, el comportamiento de los emigrados uruguayos residentes en otras localidades argentinas diferentes a la Capital, Provincia de Buenos Aires y Mesopotamia. Ciertamente el grupo de emigrantes correspondientes a "otros Argentina" es una categoría residual referida a muy diversas localizaciones y por lo tanto, con una alta heterogeneidad y dispersión geográfica.

Del Cuadro 14 se deriva que el perfil educacional correspondiente a esta localización, es todavía un poco más favorable que el de la Capital. Es probable que el perfil encontrado se explique por la existencia de un tipo particular de migrantes, de carácter más selectivo, asociado ya sea a empresas o establecimientos de carácter regional, a centros de capacitación (Universidades), o bien a movimientos poblacionales que operan más a través de una demanda previa a la decisión de dejar el país de origen que a un movimiento de población que luego de emigrar procura insertarse en el ámbito laboral. Aparentemente, estos perfiles, estarían indicando correlativamente, la existencia de un segmento del mercado de empleo que opera a través de flujos de información, contratación y empleo, que se extiende en una vasta red de ciudades de relativa importancia, cuyas características estructurales son más semejantes a las de la Capital. No es de extrañar en consecuencia, que el perfil de los migrantes localizados la cuarta región; "Otros Argentina", se aproxime más a las características educacionales de los

emigrados uruguayos a otros países de destino.

Por último, en cuanto a la Mesopotamia y Provincia de Buenos Aires, se trata en el primer caso - y como se recordará- de un tipo de emigración con un componente importante de "migrantes antiguos" y de alcance territorial, local o subregional. En cuanto al segundo caso, la Provincia de Buenos Aires, y en particular la periferia de la Capital, parece ser el punto de residencia de los sectores sociales de la emigración más reciente, cuyos niveles son relativamente más bajos en relación a la Capital.

La desagregación de esta información de acuerdo a los tramos de edad, no ofrece en rigor, ninguna información adicional de interés. En general, la pauta encontrada para toda la población en cada región, se replica en los tramos etarios sin variaciones significativas.

## E. ASISTENCIA

Los niveles de asistencia a centros educativos de la población uruguaya residente en Argentina y en el contexto de origen (Capital) se presentan en el Cuadro 10, desagregados por sexo y edad. En consecuencia, es posible desarrollar varias estrategias de análisis tendientes a: i) comparar la escolarización de ambas poblaciones; ii) establecer las diferencias por sexo; y iii) examinar el desgranamiento de la población en edad de escolarización.

Una primer aproximación global, pone en evidencia que la población de uruguayos entre 6 y 24 años residentes en la Argentina, tiene niveles de asistencia más bajos que los correspondientes al contexto de origen. Esto se aprecia en los menores porcentajes relativos de individuos que, en el momento del relevamiento, asisten a alguna institución educativa ( 51.7 por ciento en la Argentina en relación al 66.7 por ciento en Uruguay ). Las diferencias entre ambas poblaciones no son debidas a la no asistencia abierta ( en el Cuadro 10, categoría "nunca asistió"),por

cuanto los porcentajes para ambos contextos son bajos y sus diferencias despreciables. En rigor, las diferencias se encuentran entre las categorías de "asiste" y "no asiste pero asistió", lo que implica que la menor asistencia se explica por los diferentes momentos de deserción del sistema educativo.

En principio, las evidencias podrían interpretarse como una pauta de la población emigrada que establece un retiro más temprano de la esfera educativa y una incorporación relativamente prematura a la esfera laboral en relación a la población en Uruguay.

Estas cifras llaman la atención cuando son comparadas con las de la población uruguaya residente en su país de origen ya que si bien dentro de ésta no se observan prácticamente diferencias entre ambos sexos, el 66.5 por ciento de la población entre los 6 y los 25 años asiste, el 32 por ciento de la misma asistió a establecimientos educativos, y el 1.3 por ciento nunca asistió (véase Cuadro 10).

Este fenómeno podría hacer pensar en una entrada más veloz o anticipada al mercado laboral en la población residente en el país vecino que coincidiría con la estrategia propia del emigrante. Suponiendo que ésta fuera laboral, estaría focalizada específicamente al mercado de trabajo lo cual conduciría a tareas orientadas a un área laboral específica.

Dentro de la población residente en la Argentina, los niveles de asistencia a la instrucción entre los 7 y los 12 años son elevados; el 95.3 por ciento de los niños dentro de esas edades concurren a establecimientos escolares. No se distinguen diferencias de asistencia entre ambos sexos. Se puede apreciar un ingreso tardío, mientras que a los 7 años el 97 por ciento de los niños va a clase, a los 6 años lo hace solamente el 85 por ciento. A esta edad sí se observan diferencias entre los sexos: los varones concurren más tempranamente que las niñas.

Los chicos que no asisten pero lo hicieron a algún nivel de instrucción entre los 6 y 12 años constituyen promedialmente el 4 por ciento del total para estas edades. El

abandono de los centros educativos es notorio luego de los 12 años en que se observan altos porcentajes de deserción. Entre los 13 y los 14 años, las deserciones de los hombres son mayores que las de las mujeres, mientras que entre los 15 y los 17 años, son relativamente parejas. A los 18 años, el 79.2 por ciento de los hombres abandona sus estudios mientras que dentro de las mujeres de ésta edad abandona el 66.3 por ciento.

A partir de los 19 años la mayoría de las deserciones se dan en individuos del sexo masculino. Se observa que la asistencia decrece en forma violenta entre los 17 y 18 años para los varones, y entre los 18 y 19 años para las mujeres. A partir de los 19 años los niveles de asistencia masculinos a los centros de enseñanza son mucho mayores que los femeninos. Estos hechos serían consecuencia no solamente de los niveles socioeconómicos de los emigrantes sino también de las estrategias de los mismos. Se considera a las razones laborales un factor determinante en la mayoría de los casos de la emigración y por lo tanto, la consecuencia lógica de éste fenómeno es la incorporación rápida principalmente de los hombres al mercado de empleo. Esto es consistente con el porcentaje de hombres que son jefes de familia dentro del total.

Si se compara por sexo la población que nunca asistió a centros educativos se observa que mientras que promedialmente los hombres que nunca asistieron constituyen el 1.7 por ciento de la población entre 6 y 25 años, las mujeres constituyen el 2.8 por ciento. Este hecho se acentúa por la inserción tardía de las niñas en el sistema educativo.

Un análisis comparativo entre los uruguayos residentes en Uruguay y los residentes en Argentina por edades, permite distinguir que: el volumen de asistencia dentro de la población residente en Uruguay se hace notoriamente superior luego de los 14 años para las mujeres y de los 21 años para los hombres. Este punto sustenta la hipótesis de la inserción temprana al mercado laboral para ambos sexos en la Argentina y las dificultades materiales (no económicas) con que se ven enfrentadas las mujeres que no siempre les permiten salir de sus casas.

#### IV. LAS CARACTERISTICAS OCUPACIONALES

El presente punto estará dedicado a examinar las características laborales de la población uruguaya residente en la Argentina, las tasas y tipo de actividad, su estructura ocupacional, condiciones de actividad y ramas en las que se desenvuelven. A su vez, serán consideradas las diferencias de acuerdo a sexo y edad.

A los efectos del análisis, conviene tener presente que la República Argentina se ha caracterizado por constituir un mercado laboral en el cual la incorporación de migrantes provenientes de otros países y en particular de los países limítrofes, ha sido un fenómeno recurrente. En cierta forma, es pertinente hacer referencia a una estratificación de nacionalidades de migrantes, entre los cuales, aquellos provenientes de Paraguay, Chile y Bolivia, se han insertado en los niveles más bajos de la estructura ocupacional, en tanto que los uruguayos lo han hecho en niveles relativamente más altos.<sup>5</sup>

Este fenómeno se acentúa si se toma en cuenta la cantidad de años aprobados de los emigrantes. Para los tres países limítrofes mencionados como de nivel ocupacional inferior se observa que promedialmente solamente el 7 por ciento tiene más de 10 años aprobados y por el contrario para Uruguay este porcentaje asciende al 22 por ciento lo cual indica una mayor selectividad relativa.

Por otra parte, la emigración fronteriza a la Argentina ha presentado características particulares entre las cuales se destaca el carácter cíclico y temporal determinado por los cambios en los diferenciales económicos que tienden a absorber y expulsar migrantes según varíen estas condiciones. Tampoco han sido ajenas a estos ciclos las variables condiciones políticas y legales que la Argentina ha experimentado en su historia reciente.

Estas pautas generales, por otra parte, han tendido a modificarse en el tiempo, en la medida en que se asiste a un proceso creciente de integración regional, ya sea en sus dimensiones físicas, como económicas y

sociales. Desde este punto de vista, es conveniente reiterar que los flujos de población que han tenido a la Argentina como un punto central de destino, corresponden de hecho, a una población real y potencial más móvil que en el pasado. Adicionalmente, es probable que se hayan diversificado los "tipos de migrantes" en el sentido de una proliferación de condiciones migratoria, (residencia temporal o doble residencia, trabajo ocasional, residencia definitiva, etc).

Puesto que es notorio el carácter predominantemente laboral de la emigración de uruguayos a la Argentina, estos rasgos anotados brevemente, sugieren la importancia de efectuar una buena caracterización de los perfiles ocupacionales de esa población.

##### A. LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

De los 107.925 uruguayos residentes en la Argentina en el mes de octubre de 1980, 93813 son mayores de 14 años y es prácticamente despreciable el de aquellos con edades de 60 y más. Por lo tanto, la población examinada se encuentra predominantemente en los tramos de edad activa (85 por ciento del total registrado en el Censo del 80).

A partir de Cuadro 15 se deduce que dentro de éstos, 52189 constituyen efectivamente la población activa y el resto, 41624 conforman la población no activa. O sea un 56 por ciento de los potencialmente activos, efectivamente lo son, arrojando una cifra levemente inferior a la correspondiente al contexto de origen (Montevideo).

De acuerdo a los diferenciales conocidos para las tasas de actividad económica según sexo, se perciben grandes diferencias de acuerdo a esta variable: mientras que los hombres activos constituyen el 83 por ciento del total de los hombres, las mujeres alcanzan al 30 por ciento del total de éstas. Sin perjuicio de reconocer que esta pauta de menor actividad económica es un rasgo

general de la región, las diferencias encontradas estarían relacionado además con factores propios de la inmigración y factores propios de la sociedad receptora. Los primeros parecen corresponder a una división del trabajo familiar configurante de una estrategia de los migrantes y se asocian probablemente, con los requerimientos del cuidado de la familia nuclear. En el país de origen, es razonable suponer que existen otras facilidades como la familia extendida, red de amigos y vecinos, o ventajas relativas de servicio doméstico que ayudan para la entrada al mercado de empleo a las madres de familia. En la situación contraria, es probable que exista un costo de oportunidades, por la propia condición de inmigrantes, en que se hace necesario un apoyo mayor al hogar, el cual en muchos casos queda en manos de las amas de casa.

Un elemento que limita la entrada de las mujeres al mercado de empleo desde el punto de vista de la sociedad receptora es el menor espacio laboral con que cuentan las mismas en las sociedades latinoamericanas. En general, se atribuye ésto a un factor cultural.

La primera hipótesis se reafirma al observar el comportamiento de los uruguayos residentes en Montevideo en el año 1985 (véase Cuadro 15) donde se aprecia que la cantidad de mujeres activas pasa de un 30 por ciento para las residentes en Argentina a un 38 por ciento para las residentes en Uruguay.

Al mismo tiempo, la proporción de hombres no activos, aumenta para los residentes en Uruguay; el porcentaje alcanza el 30 por ciento mientras que, para los residentes en el vecino país es del 17 por ciento. Es obvio que estos resultados no son ajenos a la estructura de edades de ambas poblaciones, aunque como vimos, estos comportamientos disímiles según país de residencia no deben llamar la atención ya que se suponen absolutamente ligados a las estrategias de los migrantes. Desde el momento en que la partida está condicionada a necesidades y/o posibilidades laborales es razonable esperar una respuesta de éste tipo. Otros factores que deben tenerse en cuenta también, son los de naturaleza cultural unidos a la mayor adaptabilidad de los emigrantes a

cualquier actividad que le permita cumplir sus objetivos. Dicho de otra forma, a la menor exigencia por parte de éstos en cuanto a la adecuación y calidad del trabajo que están dispuestos a aceptar.

## B. CONDICION DE ACTIVIDAD

Dentro del total de la población no activa se observa que existen diferencias en cuanto a la distribución de las actividades para ambos sexos. Cabe señalar que el 52 por ciento de los hombres en ésta categoría son jubilados y que sólo el 12 por ciento de las mujeres pertenece a la misma. El 26 por ciento de los hombres son estudiantes; esta cifra en las mujeres es equivalente al 6 por ciento (véase Cuadro 16).

Por el contrario, el 76 por ciento de las mujeres se ubica en la categoría "cuida del hogar" y sólo el 3.5 por ciento de los hombres se ubica dentro de la misma. En el resto de las categorías las diferencias son menos relevantes.

Al observar la distribución de edades en las distintas condiciones de actividad (véase Cuadro 17), se aprecia que, como podía suponerse, el 91 por ciento de los jubilados tiene más de 60 años; que los rentistas se ubican fundamentalmente luego de los 50 años y que entre los 15 y los 19 años se concentra el 80 por ciento de los estudiantes en edad activa.

En lo que se refiere al cuidado del hogar, la mayoría de individuos que se dedica a ésta actividad se concentra entre los 20 y los 39 años (49 por ciento).

Respecto a la población activa, es importante señalar el alto porcentaje de personas ocupadas que alcanza el 98.9 por ciento (véase Cuadro 18), solamente el 1.1 por ciento de la población activa no está ocupada. Este fenómeno es indicativo de una tasa de desocupación muy baja que no solamente corresponde a la población emigrante sino que se registra en menor medida, en los propios argentinos para los cuales la tasa de

desocupación en el año 1980 ascendía a 2.2 por ciento.

Por otra parte, es razonable suponer que el retorno -temporal o definitivo- de los emigrantes a su país de origen, en los momentos de baja de la demanda por empleo, influya en las tasas de desocupación relativamente más bajas que las encontradas en la sociedad receptora.

Esto podría estar asociado con la capacidad del mercado de trabajo argentino para la absorción de inmigrantes uruguayos, lo cual evidentemente, influye muy marcadamente como factor de atracción sobre éstos (véase Cuadro 18). Por una parte, ya se vió que las regiones en las que se registra mayor absorción de migrantes son las urbanas y fundamentalmente el área metropolitana de Buenos Aires. Por otra parte, la capacidad de atracción y de expulsión de emigrantes y retornantes está directamente ligada a períodos de expansión y retracción de las posibilidades laborales, lo cual determina en gran medida los movimientos de población. El fácil acceso a la Provincia de Buenos Aires también entraría dentro de los elementos determinantes de estos traslados.

Como se ha señalado anteriormente, en la década del 70 la República Argentina recibió el mayor contingente de uruguayos. El año 1974 específicamente fue muy importante ya que emigraron en él 22721 uruguayos (véase Cuadro 21). Estos inmigrantes se dividen fundamentalmente en 11915 trabajadores, 4816 individuos dedicados al cuidado del hogar y 1001 estudiantes. Esta distribución de la población mantiene las mismas proporciones en el correr de la década y éstas 3 categorías son las que predominan.

Si nos referimos exclusivamente a la población emigrante activa total, que asciende a 52189 individuos en 1980 (véase Cuadro 22) podemos decir que la mayoría fue acogida por el sector privado donde trabajaron como empleados (55.4 por ciento).

En el año 1974, éste sector tuvo todavía mayor importancia ya que ocupó al 60 por

ciento de los inmigrantes activos de ese año. Le siguió en importancia la categoría de los trabajadores por cuenta propia que recogió el 15 por ciento de los mismos.

### C. CATEGORIA OCUPACIONAL

La distribución de la población uruguaya residente en la Argentina según categoría ocupacional (véase Cuadro 19) permite ver el predominio de los empleados u obreros privados que ascienden al 55.4 por ciento de la población activa fundamentalmente localizados en la Capital Federal y en la Provincia de Buenos Aires. Los trabajadores por cuenta propia siguen en importancia a la categoría anterior y ascienden al 24 por ciento de la población activa total, encontrándose principalmente en la cuarta región es decir 'Otros Argentina'.

En mucho menor escala se observan los empleados públicos que constituyen el 7 por ciento del total de los activos. En este caso como en la categoría patrón o socio -que constituye el 5.6 por ciento del total- la mayoría de los trabajadores se encuentra en la tercera y cuarta región es decir Mesopotamia y Otros Argentina.

La observación de las categorías ocupacionales por sexo (véase Cuadro 19) muestra que si bien para los hombres se mantienen los rasgos señalados anteriormente, en las mujeres éstos varían. Las empleadas u obreras privadas siguen teniendo el rol más importante, pero aparece una nueva categoría que es la de empleadas domésticas cuya relevancia, especialmente en la Provincia de Buenos Aires es considerable.

Categorías menos destacables para los hombres como empleados u obreros públicos y trabajador familiar, aumentan su importancia cuando se trata de mujeres especialmente fuera de la Provincia de Buenos Aires.

#### D. OCUPACION Y RAMA DE ACTIVIDAD

El Cuadro 20 muestra la distribución de la población activa según rama de actividad; las que predominan son la industria manufacturera, los servicios, el comercio y los restaurantes. Cada una de estas ramas ocupa alrededor del 23 por ciento de la población activa total.

Si se observa al mismo tiempo como se distribuye la población según ocupación (véase Cuadro 20) se percibe que el 35 por ciento del total de los activos son obreros o jornaleros, que el 16 por ciento son vendedores, que el 13 por ciento son empleados de oficina, y que el 12 por ciento trabaja en servicios personales.

El porcentaje que constituye el servicio doméstico dentro del total de los activos se considera elevado ya que equivale al 6 por ciento del total.

Los profesionales ocupan un lugar bastante reducido dentro de la población emigrante activa que alcanza el 8 por ciento del total.

A partir de ésto se observa que el 53 por ciento de la población activa se dedica a actividades manuales y que la participación de los cuellos blancos en el total de los inmigrantes uruguayos a la Argentina

constituye el 11 por ciento (profesionales y empleados de oficina).

Este conjunto de evidencias sugiere un tipo de emigración en la que predominan las calificaciones de oficio y no de educación formal, probablemente también, una mentalidad de riesgo y autonomía ya que el 24 por ciento de esta población pertenece a la categoría ocupacional cuentapropista, y por último que desempeñan determinadas tareas de bajo prestigio que la población nativa se resiste a desempeñar, como es el caso del servicio doméstico.

Por todo lo anterior los uruguayos en la Argentina son muy similares en ocupación e instrucción a la población de Montevideo. Esto permitiría suponer que las motivaciones que los llevaron a emigrar han sido entre otras, lograr una ocupación a la cual no tenían acceso en su país de origen y al mismo tiempo acceder a un mejor salario del que hubieran obtenido en el caso de no emigrar.

En síntesis, se puede afirmar a partir de lo anterior que la emigración de uruguayos a la Argentina presenta un perfil bien definido, similar en muchos aspectos a los movimientos de población internos desde el interior del Uruguay hacia Montevideo. La distribución de la población activa según ocupación y rama de actividad, permite suponer que los emigrantes uruguayos en la Argentina pertenecen a un nivel sociocultural medio-bajo y bajo.

## V. CONSIDERACIONES FINALES

El presente estudio ha permitido apreciar las características estructurales básicas de los uruguayos que residían en la República Argentina en el momento del censo que tuvo lugar en ese país en el mes de octubre de 1980.

En estas consideraciones finales conviene recordar que: a) estos individuos residentes en la Argentina componen un conglomerado heterogéneo, ya que provienen de un país cuya dinámica poblacional de larga data, ha producido sucesivos aluviones emigratorios y por ende, sucesivas capas o sedimentos a lo largo del tiempo, b) que en un breve período, iniciado a principios de la década del 70 y por los motivos examinados en este trabajo (diferenciales económicos favorables a la Argentina, crisis política y social en el país de origen, facilidades legales en el país de destino, y condiciones generales de un mercado laboral 10 veces más grande que el uruguayo en el país de destino), se produjo una fuerte emigración masiva de magnitud antes desconocida, c) que son estas razones en última instancia, las que favorecieron una inserción exitosa en el mercado laboral de destino de una parte importante de la población del país, el cual ofrecía mayores posibilidades de movilidad que las que podrían tener en su contexto de origen.

Este proceso, relativamente reciente por otra parte, ha sido selectivo en cuanto a la edad de los emigrantes los cuales evidencian un claro sesgo hacia ciertos tramos de edad. En su mayoría, se trata de un sector de la población económicamente activa correspondiente a adultos jóvenes, con mayores facilidades relativas para insertarse en el mercado de empleo.

Por otra parte, se ha visto que el destino de localización de los emigrantes es predominantemente urbano, sobre todo en los últimos años, y específicamente la región que atrae más migrantes es el área metropolitana de Buenos Aires. A su vez, la procedencia de éstos es básicamente la ciudad de Montevideo y en segundo lugar el "resto de las ciudades", en particular, las limítrofes con la Argentina.

Los costos sociales, económicos y psicológicos de los emigrantes a la Argentina son relativamente bajos en relación a otros países de destino, debido a la cercanía física y cultural. Esto hace pensar en una menor selectividad de los emigrantes ya que, por debajo de ciertos niveles de la estratificación social, los emigrantes a la Argentina no pueden acceder - o su acceso es más difícil - a sociedades que representarían mayores costos relativos. En este sentido, y comparando con otros países de destino de la emigración uruguaya, el perfil socio-económico de la emigración a la Argentina es el que más se parece al de la sociedad de origen, marcando con ello una diferencia notoria con la emigración hacia otros destinos. Al respecto, los datos de la Encuesta de Migración Internacional (noviembre 1981-mayo 1982) son relevadores en cuanto a la selectividad socio-económica y sobre todo educacional, de los emigrados a los Estados Unidos, Venezuela, México, Israel, Canadá y países europeos (excluyendo España e Italia). Como regla general, y con la notoria atipicidad de Australia que incorporó uruguayos de niveles sociales bajos, puede afirmarse que cuanto mayores han sido las distancias culturales y físicas entre los contextos de desplazamiento, mayor ha sido la selectividad educativa de los emigrantes (niveles superiores a los de su contexto de origen).

Es necesario aclarar, que los datos de los que se dispuso para hacer este informe están relativamente desactualizados ya que fueron registrados hace 9 años y cabe suponer que se produjeron modificaciones en los volúmenes y características de los emigrantes uruguayos a la Argentina. Por esta razón sería interesante conocer cuál es la situación actual, cómo influyó el proceso de redemocratización y el mayor crecimiento económico de Uruguay en el período 1984-88 en comparación con Argentina sobre el retorno -o la persistencia de la emigración-, así como los efectos de los cambios económicos y sociales acontecidos en ambos países durante los últimos años y en que forma influirían éstos en posibles decisiones de retorno.

El presente estudio sugiere que la colonia de uruguayos en el exterior, por su magnitud y características, debería recibir una atención especial por parte de las autoridades nacionales y traducirse en políticas públicas explícitas. En rigor, la atención debería cubrir a todas las colonias en el exterior y formar parte de una política de población nacional que atendiera igualmente a otros componentes de la problemática poblacional que no se reducen apenas a la emigración. En este trabajo, y dentro de un marco mucho más modesto, es posible sugerir por lo menos, algunas medidas y políticas indicativas que apuntan en esa dirección.

a) Es señalable en primer lugar, la necesidad de contar con mayor información y de mejor calidad, sobre la colonia de uruguayos residentes en el Argentina, así como también sobre los cambios producidos en la naturaleza de los desplazamientos poblacionales entre ambos países. En virtud de la creciente interrelación física y económica del sistema internacional y en particular de la región, parece importante contar no sólo con registros continuos y sistemáticos sobre los emigrados a la Argentina, sino también sobre las transformaciones ocurridas en los últimos años en los "tipos de desplazamientos poblacionales" que no comprenden solamente a los residentes estables (movimientos temporales, condiciones de doble residencia, desplazamiento e intercambios fronterizos, etc).

A estos efectos, es posible pensar por una parte, en la realización periódica de relevamientos que permitan la formación de un "sistema de indicadores sobre la emigración" (tanto en el país de origen como en el de destino). Por otra parte, es evidente la necesidad de mejorar los registros de movimientos de pasajeros de forma que no cumplan solamente con los requisitos legales y de control migratorio, y que sirvan a la vez para la generación de información sistemática y confiable de utilidad para análisis ulteriores.

b) Complementariamente, y como forma de incrementar la información acerca de la colonia uruguaya, parece conveniente no desechar a priori la alternativa de establecer

un registro de uruguayos en la Argentina. Ello podría estructurarse a través de ciertos instrumentos y medidas en las cuales se involucre directamente a los emigrados en modalidades de co-participación en una actividad conjunta. Como sub-producto de esto, podría generarse en la Argentina un interlocutor y beneficiario de otras políticas, que asumiera un rol activo para proyectarse en principio hacia otros emprendimientos.

c) En tercer lugar, cabe a una política nacional extender al país vecino servicios de información sobre asistencia laboral y seguridad social destinados a brindar una cobertura adicional a la colonia de uruguayos. El apoyo que en esta materia pueda brindar el país de origen a los uruguayos en el exterior, podría volverse invaluable como forma de mejorar las condiciones de adaptación de los mismos a su condición de migrante, a la vez que suplir importantes carencias de información en cuanto a las normas legales, derechos y posibilidades jurídico-institucionales ofrecidas por la sociedad de destino.

d) En cuarto lugar, y desde el país de origen, cabría la posibilidad de dar inicio a una serie de actividades de naturaleza cultural orientada hacia la colonia uruguaya y con activa participación de sus miembros.

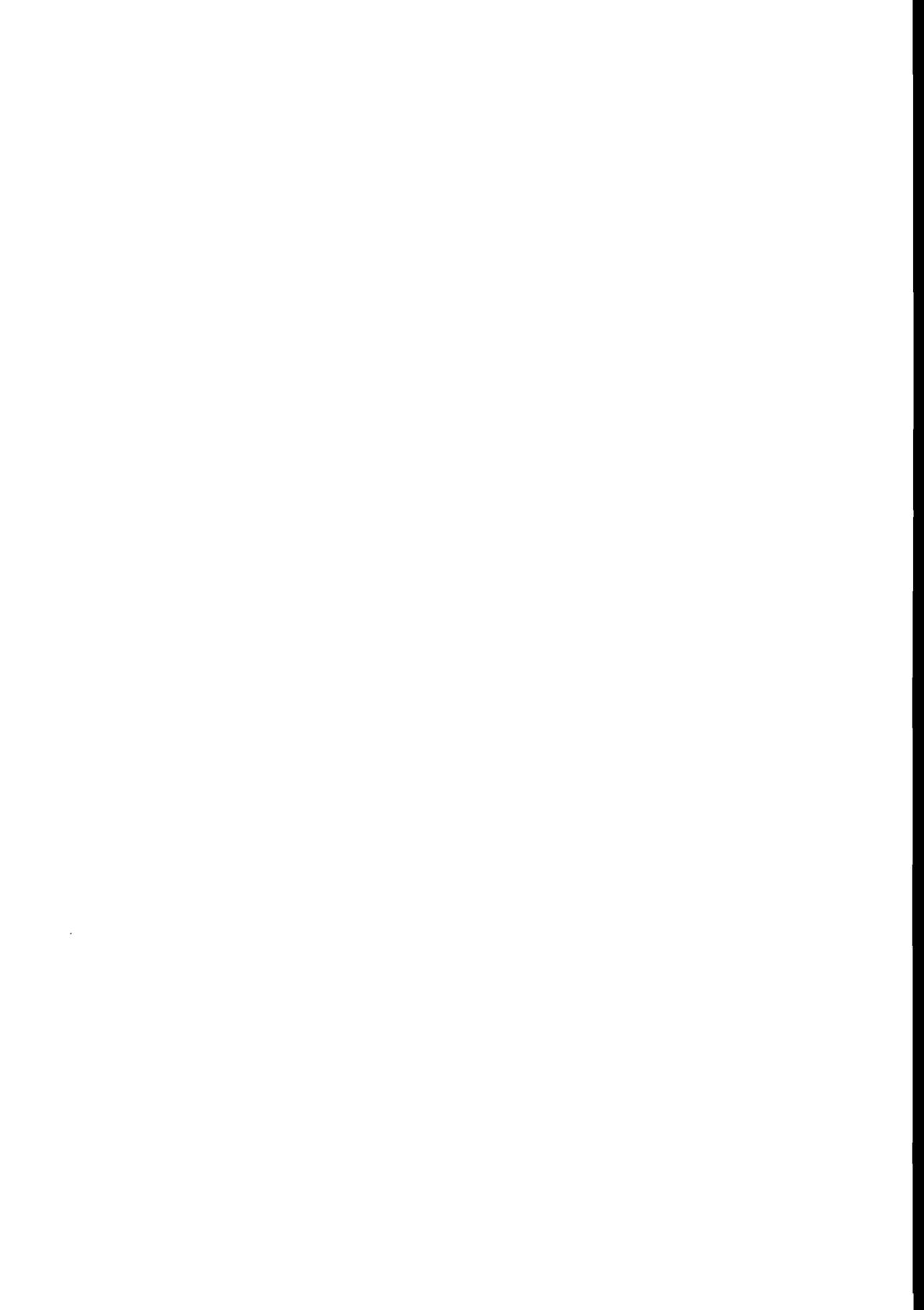
e) En quinto lugar, resulta evidente que el Uruguay debería proyectar su acción hacia otros gobiernos de forma de propender a la realización de acuerdos y convenios con países donde existen colonias uruguayas de importancia. Para ello, resulta de fundamental importancia la realización de estudios específicos sobre las condiciones de los emigrantes y los diagnósticos y recomendaciones que de los mismos puedan derivar. Si es correcto, como se afirmara en la Introducción de este trabajo, que la cuestión migratoria es esencialmente una cuestión política, este tipo de medidas debería constituir un componente imprescindible de políticas específicas orientadas hacia todos los países donde existen colonias de uruguayos.

f) Finalmente, en materia de retorno, debe señalarse los indudables beneficios que podrían derivar de una asistencia permanente de información sobre el Uruguay a la colonia

de uruguayos, en áreas de muy diverso tipo, aunque predominantemente en aquellas de carácter laboral. Estos objetivos podrían ser extensivos a la esfera educativa, y a la vez orientarse con carácter más específico, a los hijos de emigrantes que vengan al país.

En otro orden de cosas, el Uruguay debe prestar una atención muy especial a la probabilidad real de un retorno masivo e imprevisto de sus nacionales en el extranjero.

La colonia uruguaya en la Argentina, por su volumen, cercanía y baja selectividad constituye sin duda el principal foco de esa atención. Algunas de las evidencias más recientes, indican que la evolución socio-económica y política de la Argentina, ya muestra indicios de una reversión de las condiciones más favorables que en su momento indujeron a muchos uruguayos a salir del país y en consecuencia se podría prever una mayor probabilidad de retorno.



**C A P I T U L O   4**

**LOS URUGUAYOS EN BRASIL**

Karen Lehrhaupt \*/

\*/ Consultora de la CEPAL.



## I. INTRODUCCION

En una nueva etapa del análisis sobre los flujos internacionales de la población uruguaya y sus colonias en el exterior que realiza la CEPAL, Oficina de Montevideo, este documento aborda la problemática de los uruguayos residentes en Brasil. Por lo tanto, y tratándose de diferentes focalizaciones de un mismo fenómeno, el trabajo sobre "Los uruguayos en la Argentina" será un elemento de apoyo y referencia imprescindible, especialmente teniendo en cuenta que Argentina tiene la doble condición de país limítrofe y receptor de aproximadamente el 50% de la población uruguaya emigrada.

En el caso de Brasil, el carácter limítrofe está presente nuevamente y si bien la proporción de emigrantes uruguayos a este país comparada con la que se produjo a Argentina es mucho menor, existen motivos suficientes como para que el estudio de esta colonia se lleve a cabo.

A diferencia de lo ocurrido en los países del Plata, a fines del siglo pasado y comienzos de éste, Brasil no recibió el apoyo de Inglaterra en el proceso de expansión internacional en la economía mundial <sup>6</sup>, mientras que Argentina y Uruguay, con una economía basada en la explotación de productos agropecuarios (trigo, lana, cuero, carne, etc.) de tipo extensivo que Inglaterra necesitaba, recibieron de ella fuertes inversiones.

El café, principal producto de la economía brasilera, tuvo poca receptividad en la economía inglesa provocando prácticamente la marginalidad de su presencia en la economía mundial.

La producción de café exige una amplia población rural sedentaria, por lo cual la población brasilera a principios de siglo fue esencialmente rural. Según Filgueira, 'hasta 1920 el grado de modernización de la estructura social medido directamente por los niveles de urbanización (10 por cien de población urbana), continuaba siendo abrumadoramente rural, la estructura ocupacional registraba un 69 por ciento de actividades agrícolas, en tanto que el empleo en el sector industrial no superaba el 13%'.<sup>7</sup>

Esta realidad no tuvo mayores transformaciones en las décadas subsiguientes, causando que -luego de ambas guerras y de la crisis de los años 30- Brasil constituyera uno de los países más pobres y con mayores desigualdades de la región.

Inversamente, entre los años 1950 y 1980, mientras que los países rioplatenses sufrieron un deterioro que afectó los aspectos económicos, políticos y sociales, Brasil vivió un proceso de industrialización acelerado que produjo un rápido proceso de metropolización y de movilidad social que, no obstante, no logró terminar con las desigualdades sociales existentes.

Según Filgueira "así como las tendencias registradas en los países del Plata durante el decenio de 1970 se caracterizan por su diferenciación con el pasado, las de Brasil en esa década se distinguen por una continuidad que afecta a casi todos los indicadores globales" <sup>8</sup>. Esta peculiaridad es el motor de atracción de los uruguayos que emigraron a Brasil y de los que continúan haciéndolo ya que no se han producido modificaciones sustantivas en los indicadores ni en los procesos de crecimiento mencionados durante estos últimos diez años a partir del censo.

En lo que se refiere a los volúmenes de los emigrantes uruguayos a Brasil y a Argentina, los primeros constituyen únicamente el 20% de los segundos (21238 y 107925 respectivamente). Factores culturales, sociales y políticos explican ésta diferencia.

Desde el punto de vista socio-cultural y social, la herencia española origina para Uruguay y Argentina tienen un bagaje cultural común en tradiciones, historia e idioma que los diferencia de Brasil cuya herencia portuguesa lo singulariza cultural e idiomáticamente.

En cuanto a los aspectos políticos, el rol del estado argentino es fundamental ya que, históricamente, el país ha tenido políticas inmigratorias abiertas, que han incentivado fuertes corrientes migratorias provenientes fundamentalmente de países limítrofes.

En Brasil la realidad es totalmente diferente ya que si bien han existido algunas políticas inmigratorias, éstas han sido restringidas, selectivas y dirigidas a muy pocos países, entre los que se pueden señalar los ejemplos de Alemania y Japón. Del mismo modo, la aceptación de residentes se puede decir que es problemática y con una legislación estricta, a diferencia de lo que ocurre en la Argentina.

Metodológicamente, a los efectos del análisis, se dispone de los datos censales obtenidos mediante el programa IMILA del CELADE, a partir de los cuales se estudiarán las características demográficas, educacionales y ocupacionales de los uruguayos que, en el momento del relevamiento de 1980, residían en Brasil. A fin de comparar los perfiles de los migrantes con los de la población uruguaya de origen se utilizarán algunas fuentes estadísticas nacionales, fundamentalmente información de la Dirección General de Estadística y Censos.

Dado que la población uruguaya en Brasil está distribuída en varios puntos claves que no necesariamente implican el área metropolitana ni urbana se considera, a fin de la comparación, la población uruguaya en su totalidad y no solamente la de origen urbano.

Por último se debe señalar que la confiabilidad de la información de los censos de población es limitada por lo que los errores u omisiones que se producen son relativamente elevados. Para Brasil esta observación es aún más válida desde que se realiza sólo una muestra que abarca el 11.25% de los hogares y no un censo completo.

Dado que el porcentaje de los uruguayos en este país, en el año 1980, es ínfimo (0.02% de la población total), un pequeño error censal podría significar modificaciones importantes en la población estudiada. Se debe pues puntualizar la relatividad de las cifras con que se cuenta pero, se entiende que las mismas igual permiten cumplir con el objetivo del trabajo: la caracterización de la colonia de uruguayos en Brasil.

## II. LAS CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS Y LEGALES

### A. VOLUMEN, PERIODO DE LLEGADA, LOCALIZACION Y NATURALIZACION

La información obtenida a partir del censo de Brasil del año 1980 indica que había en este país 21238 orientales. La cantidad de los mismos que llegaron al país vecino antes del año 1970 asciende al 43,5% del total mientras que los que lo hicieron en la década de los 70 alcanzan el 38,9%. Existe un 17,6% del total de los emigrantes uruguayos a Brasil para los que se ignora el período de llegada debido a que la pregunta no aparece en el censo y ha tenido que ser construída a partir de otras variables<sup>9</sup>, lo que explica tan alto porcentaje de individuos sobre los que no es posible determinar el momento de su ingreso (Véase cuadro 1).

Las predicciones harían suponer que los flujos migratorios hacia Brasil tuvieron las mismas características en cuanto a la intensidad a través del tiempo que los que se dieron para el resto de los países receptores de emigrantes uruguayos; el período de mayor volumen emigratorio fue el comprendido entre los años 1973 y 1976 teniendo como punto de inflexión 1974, año en el que se registraron los porcentajes de emigración más elevados del país.<sup>10</sup>

Pero esta generalización, en el caso de Brasil no se puede realizar dado que los datos de emigrantes uruguayos, desagregados por años o por períodos relativamente cortos, permiten observar que no son precisamente los años mencionados anteriormente los que tuvieron mayor afluencia (Véase cuadro 1). Sería de interés poder desagregar el período comprendido entre 1971 y 1974 pero no es posible debido a la forma en que fue realizado el relevamiento.<sup>11</sup>

En el año 1976, se produce una disminución en la cantidad de uruguayos que se trasladan al país vecino respecto al anterior pero, a partir de este año y del siguiente en que prácticamente no se producen cambios, se da un aumento continuo. Es justamente en 1980 -es decir el año del relevamiento- que se identifica la

mayor cantidad de emigrantes, alcanzando el 7.1%.

Los guarismos anteriores podrían interpretarse no sólo diciendo que la emigración anterior a 1976 fue menor, sino que además se podría pensar en movimientos de población de carácter más temporario que existieron y se revirtieron antes de 1980 por lo que no se registraron en el censo.

Es importante señalar que, si no se tiene en cuenta el porcentaje de individuos cuyo período de llegada se ignora, la cantidad de uruguayos que emigraron antes de año 1971 es mayor que la que lo hizo a partir de ese año. Este fenómeno es atípico respecto al resto de los flujos emigratorios del Uruguay e indicativo tal vez de estrategias de migrantes no relacionadas a aspectos coyunturales -como lo fue el tipo dominante de desplazamientos producidos-; debería pensarse, por el contrario, en traslados que obedecen a razones sociales, políticas y/o económicas, es decir, factores de atracción del país receptor y no de expulsión del país de origen.

Con el objetivo de estudiar la localización de los uruguayos en Brasil se dividió al país en cinco regiones, a saber:

- norte;
- noreste;
- centro-oeste;
- sureste y
- sur.

Dentro de esta última región -que concentra la mayor cantidad de emigrantes uruguayos- se distinguieron cuatro subregiones en función de la densidad de la población uruguaya en las mismas:

- Porto Alegre;
- Limítrofe;
- Otros Río Grande;
- Santa Catarina y Paraná.

En el cuadro 2 se puede observar que las tres primeras regiones son casi insignificantes ya que involucran solamente al 2,8% del total de uruguayos residentes en Brasil. La región sureste constituida por las ciudades de Río de Janeiro y San Paulo alberga al 27% de los mismos y por último, la región sur es la de mayor importancia ya que comprende al 70% del total.

La relevancia de esta última región se adjudica a la emigración de tipo "frontera" ya que dentro de la misma, el 60.6% de los individuos se ubica en la línea fronteriza (subregión limítrofe), el 31.3% reside en la subregión Porto Alegre y el 8.1% restante se distribuye entre las dos subregiones restantes, es decir, el resto de las localidades del estado de Río Grande del Sur (subregión otros Río Grande) y en los Estados de Santa Catarina y Paraná.

La existencia de ciudades contiguas entre Uruguay y Brasil y los aproximadamente 500 kilómetros de frontera terrestre, tipifican una emigración subregional similar a la que se produce entre la Mesopotamia Argentina y el Uruguay<sup>12</sup>, obedeciendo a factores tales como la cercanía física y el fácil acceso.

En el caso de la frontera uruguayo-brasilera, muchas veces estos traslados significan apenas un cambio de domicilio o de barrio con las subsiguientes ventajas de diferenciales cambiarios o en materia de ingresos. Estos son los casos de las ciudades Rivera- Santana do Livramento y Chuy-Chui.

Pero, evidentemente éstos no son los únicos movimientos que se registran, ya que en la mayoría de los casos las distancias recorridas son mayores que el cruce de una calle por más que se hayan considerado en este estudio migraciones fronterizas. En esta situación se ubican las corrientes dirigidas a ciudades como Pelotas o Río Grande.

El fenómeno de ciudades contiguas que es bastante particular, sumado a la vasta frontera terrestre que separa a ambos países provoca que la emigración de uruguayos a Brasil no sea predominantemente capitalina como se observa generalmente en las migraciones internacionales sino, por el contrario, que esté constituida

fundamentalmente por individuos provenientes de áreas cercanas a la frontera, en muchos casos rurales o de pequeñas ciudades, de aquí que el 42.6% de la emigración uruguaya a Brasil tenga como destino la subregión limítrofe con Uruguay.

En este tipo de subregiones es posible observar dos escenarios distintos; por un lado el elemento restrictivo que involucra el contrabando, las migraciones ilegales, y los conflictos por el uso de recursos originarios de estas áreas y por otro, los aspectos referentes a la integración vinculados entre otros a los intercambios de orden social, servicios comunes y comercio.

Según Boisier la "realidad fronteriza" es más fuerte cuanto mayor es la diferencia entre las economías colindantes, principalmente en precios relativos e ingreso. En estos casos aparece la necesidad y conveniencia de regular la actividad fronteriza y tratar de intervenir positivamente creando mejores condiciones para un ordenamiento y desarrollo complementario de las áreas limítrofes.<sup>13</sup>

La importancia relativa de las diferentes regiones varía según el período de llegada. Mientras que en la región sur tiene mayor relevancia el período anterior a los años 70, en la región sudeste la situación es opuesta y se observa una tendencia mucho más tajante de emigración hacia esta zona en la década de los 70.

Se puede distinguir, entonces, entre dos tipos de emigración con características bien diferenciadas: los flujos más recientes (a partir de 1971) que se dirigen hacia las grandes ciudades como San Paulo y Río de Janeiro, es decir, migraciones urbanas y metropolitanas fundamentalmente y, los flujos más antiguos que se produjeron básicamente hacia la región sur y dentro de ésta principalmente a la subregión limítrofe de destino principalmente rural.

Para los uruguayos que residen en la región norte de Brasil se podría pensar en una categorización distinta a la anterior que obedece a factores fundamentalmente laborales. Es decir se entiende que los individuos que han llegado a esta región lo

han hecho en respuesta a posibilidades concretas de empleo u otras que justifiquen su partida a lugares tan remotos.

Los movimientos de población entre Uruguay y Brasil en muchos casos tienen características similares a los que se producen entre Uruguay y Argentina. Se puede hacer un paralelismo entre ambos flujos; las ciudades de San Paulo y Río de Janeiro corresponderían al área metropolitana de Buenos Aires, la subregión limítrofe a la Mesopotámia argentina y, por último, la región Norte de Brasil con las restantes localizaciones argentinas.<sup>14</sup>

En todo el territorio brasilero los uruguayos que no se han naturalizado superan notoriamente a aquellos que sí lo han hecho y que alcanzan solamente el 18,7% del total. Por su parte, se registran algunas diferencias entre las regiones: el promedio de naturalizados para el sur y el norte es el más alto y está en el orden del 21%, mientras que para el resto es menor y alcanza promedialmente el 14%. (Véase cuadro 3). El valor más bajo se encuentra en la región Sureste es decir las ciudades de Río de Janeiro y San Paulo.

La mayor cantidad de naturalizaciones en la región norte no resulta extraña. Obviamente aquellos individuos que residen en dicha región están mucho menos propensos a retornar que aquéllos que habitan en áreas más cercanas. Esta afirmación, por otra parte, no es contradictoria con el porcentaje máximo total de naturalizaciones de la región sur ya que se entiende que pertenecer a esta categoría legal ofrece beneficios, entre otros, de orden laboral en cuanto a salarios y otro tipo de oportunidades.

El fenómeno frontera debe ser tenido en cuenta cuando se trata de estudiar este punto. La realidad que tienen Uruguay y Brasil como países limítrofes es bastante particular y ya se ha señalado anteriormente. En un territorio totalmente integrado de hecho como son las zonas fronterizas el pasaje de un país al otro es prácticamente imperceptible y se podría decir que lo único que lo determina es el cambio de idioma que, en la realidad, se convierte en una mezcla de ambos. A partir

de allí, es evidente que todo lo relacionado con los aspectos legales de los traslados dentro de estas regiones tiene menos formalidades que en otros países limítrofes con fronteras de características diferentes.

Por otra parte, existe relación entre el período de llegada y la naturalización. Como sería de esperar, dentro del grupo de los individuos que llegaron hace más tiempo, los que se naturalizaron son proporcionalmente más. Este fenómeno respondería a que personas que se instalaron en un país y han pasado en él un período prolongado tienen más probabilidades de asentarse definitivamente y están más propensos a quedarse desde que han tenido oportunidad de crear otro tipo de nexos familiares, laborales u otros que aquéllos con menos tiempo de exposición.

## B. EDAD

La distribución etaria de los uruguayos en Brasil en el año 1980 es indicativa de una colonia de individuos con un sesgo hacia la edad adulta. Llama la atención la diferencia existente con los que residen en su país de origen debido al notorio vacío relativo de niños y jóvenes y a la importancia del tramo de edades comprendido entre los 25 y 49 años. (Véase cuadro 4).

Entre los 0 y los 24 años los uruguayos en Brasil constituyen sólo el 27% del total, mientras que en Uruguay esta categoría está representada por el 43% del total de la población. Luego, el tramo comprendido entre los 25 y los 49 años, mientras que en Brasil alcanza el 43%, en Uruguay asciende al 32%. Por último para los individuos mayores de 50 años, en Brasil el porcentaje alcanza el 30 y en Uruguay el 25%.

El panorama brasilero respecto a la distribución etaria de los uruguayos podría interpretarse como el producto de flujos migratorios históricos, es decir anteriores a la década de 70. Si se parte de la premisa que la población más propensa a emigrar está constituida por jóvenes, cabe pensar que gran

parte de los uruguayos en Brasil emigró en un período anterior al año 1980.

## C. SEXO

De aquí se podría inferir que la aparente falta de niños no sea tal y la poca importancia de esta categoría en las estadísticas responda a dos razones fundamentales, ambas relacionada con el tiempo de residencia de los uruguayos en el país vecino. Desde el momento en que se está estudiando a individuos que emigraron hace largo tiempo, se entiende que sus hijos supuestos integrantes del tramo comprendido entre los 0 y 24 años ya han superado esta edad. La segunda explicación sería atribuida a que los individuos residentes en Brasil durante un período prolongado, tienen sus hijos nacidos allí y con nacionalidad brasilera y, por lo tanto, no figuran en el universo estudiado en este documento.

Otro fenómeno que debe ser mencionado es el de los individuos con doble nacionalidad ya que es el más frecuente. Esto les posibilita el servirse indiscriminadamente de la nacionalidad que desean según su conveniencia. La nacionalidad brasilera para los uruguayos se obtiene luego de haber residido una determinada cantidad de años en el país vecino o por ser hijos de madre brasilera.

Las hipótesis anteriores se reafirman cuando se observa el cuadro 5. A partir de él se puede destacar que el tramo de edad comprendido entre los 0 y los 14 años (para 1980), constituía solamente el 2.6% para los emigrantes anteriores a 1971 y el 25.2% para aquellos emigrados a partir de este año. Para el tramo siguiente entre 15 y 24 años los porcentajes son 8.1 y 20.4 respectivamente.

Se puede concluir de lo anterior que los uruguayos residentes en su país de origen se diferencian claramente de los que residen en Brasil por la estructura de edad que presentan. Para los emigrantes el tramo de edad preponderante se encuentra entre los 25-49 años, lo cual es coherente con las estrategias laborales de los migrantes.

Los 21.238 emigrantes uruguayos en Brasil se dividen en 11.007 hombres y 10.231 mujeres. El índice de masculinidad para el total de esta población asciende a 1.07% mientras que para la población uruguaya residente en su país de origen este índice es igual al 0.96%. (Véase cuadro 4).

Estas cifras demuestran que, en el caso de Brasil, existe un leve desequilibrio en favor de los hombres mientras que la situación se invierte cuando se observa la población residente en el país de origen.

Esta realidad es acorde con la selectividad por sexo de las migraciones en las que se observa generalmente una mayor tendencia a los traslados por parte de individuos de sexo masculino.

En Brasil, la mayor proporción de hombres se produce entre los 25 y los 49 años. Este fenómeno no es demasiado novedoso ya que efectivamente recalca la cualidad de individuos con mayor propensión a la actividad económica, característica contemplada dentro de las estrategias de los migrantes.

Si bien en el tramo de edad comprendido entre los 50 y 64 años no se observa una selectividad por sexo importante, ésta si es notoria a partir de los 65 años en que se produce un sesgo muy marcado en favor del sexo femenino, dada la mayor esperanza de vida que tienen las mujeres al nacer.

En Uruguay no se observa selectividad por sexo hasta los 65 años, edad en la cual la mayor proporción es en favor del sexo femenino. Nuevamente, la explicación a este fenómeno es la mayor esperanza de vida de las mujeres al nacer.

La variable sexo es un atributo de diferenciación de la población inmigrante según período de llegada. En el cuadro 5 se observa que mientras que antes de la década del 70 las mujeres eran mayoría sobre los hombres, para el período posterior el resultado es inverso. Antes del año 1971 mujeres constituían el 46.7 del total de los

inmigrantes uruguayos y los hombres sólo el 40.5 de los mismos. Por el contrario, a partir de este año las mujeres alcanzaron el 37.5% y los hombres el 40.2%.

Este punto reforzaría lo mencionado anteriormente, no solamente antes de 1971 el porcentaje de mujeres uruguayas que emigró a Brasil es mayor que el que lo hizo a partir de ese año, sino que también la esperanza de vida de las mismas es mayor; estos dos factores provocan evidentemente un sesgo para los individuos mayores de 65 años en favor del sexo femenino.

Los inmigrantes para los que se ignora el momento de llegada (17.6%), no presentan diferencias en cuanto a su distribución por sexo.

#### D. SITUACION CONYUGAL

El cuadro 6 muestra la situación conyugal (en el año 1980) de la colonia de uruguayos residentes en Brasil. La cantidad de individuos casados o unidos de hecho es elevada comparativamente con las cifras del país de origen. Mientras que en Brasil el porcentaje alcanza el 57%, para Uruguay es del 43.5%. Una de las explicaciones a esta situación es la superioridad en edad de los uruguayos que residen en Brasil respecto de los que viven en Uruguay, lo cual influye evidentemente en la situación conyugal de los mismos. Este fenómeno deriva de la superposición de los perfiles de los antiguos migrantes y de los más recientes.

Es notoria la diferenciación por sexo en las categorías mencionadas, la cantidad de hombres casados o unidos supera notoriamente la de mujeres. Mientras que los hombres casados ascienden al 52.7% las mujeres en esta situación representan el 45.2% del total y mientras que los hombres unidos constituyen el 10.2% las mujeres alcanzan casi la mitad de este porcentaje es decir el 5.8%.

Como consecuencia de lo dicho, los individuos solteros son mayoría en Uruguay (51% de hombres y 43% de mujeres) y

alcanzan sólo un quinto de estas cifras en Brasil.

El volumen de viudos es un poco más elevado en Brasil que en Uruguay, enfatizando lo señalado anteriormente referido a la constitución etaria de la población, es decir la importancia del tramo superior a los 50 años. Como sería de esperar la cantidad de mujeres viudas supera en más de tres veces la de hombres, debido a la mayor esperanza de vida de las primeras.

Las categorías de separados o divorciados no presentan diferencias cuantitativas ni en cuanto a la discriminación por sexo si se comparan ambos países.

No se considera de interés el análisis de la situación conyugal para los distintos períodos de llegada, debido a que no es posible determinar cuál era ésta en el momento de la emigración, ni su evolución ya que la pregunta formulada sobre esta variable en el censo brasilero hace referencia exclusivamente a su estado conyugal en el momento del relevamiento, es decir el año 1980.

#### E. RELACIONES DE PARENTESCO

El cuadro 7 permite examinar las características de las relaciones de parentesco en el año 1980 para los uruguayos residentes en Brasil.

El 71.9% de los hombres se autodefinen como jefes de hogar mientras que para las mujeres esta cifra alcanza el 16.2%. Por el contrario, los que se autodefinen como cónyuges constituyen el 1.1% de los hombres y el 50.4% de las mujeres.

Dentro de los hijos no se aprecian grandes diferencias por sexo, y el porcentaje de éstos es del 20%.

El bajo porcentaje relativo de yernos y nueras (3.3%) y de padres o suegros (3.5%) es indicativo de la ausencia de familias extendidas. De todas formas es importante señalar que la cantidad de mujeres en esta

última categoría es elevada comparativamente con la de los hombres, fenómeno que estaría asociado a la mayor expectativa de vida de las mujeres al nacer y al ciclo de vida familiar (casos en que la madre reside con los hijos por distintas circunstancias).

La mayoría de los jefes de hogar masculinos se encuentra en el tramo de edades comprendido entre los 40 y los 49 años mientras que la de las cónyuges se encuentra fundamentalmente en el tramo 30-39.

Los hijos, están comprendidos fundamentalmente en el tramo 0-14 (95%) y luego, a medida que la edad aumenta la cantidad de los mismos disminuye, ya que van pasando a otras categorías.

Se aprecia que entre los 15 y los 24 años, la cantidad de yernos y nueras es relativamente mayor que en otras categorías etarias. Esto se podría atribuir a las dificultades con las que se enfrentan las parejas recién formadas, fundamentalmente problemas económicos al inicio y, por lo tanto, podría pensarse en un período intermedio en el cual si bien la pareja se ha unido, no se ha independizado, por lo menos locativamente, de sus progenitores. Podría pensarse al mismo tiempo que son justamente las parejas más jóvenes las que tienen mayores problemas para independizarse debido a que, a partir de los 25 años, las cifras disminuyen considerablemente.

Luego, a partir de los 40 años, la cantidad de yernos y nueras asciende nuevamente, este fenómeno es llamativo y podría ser interpretado como la aproximación de los individuos viudos a las familias de sus cónyuges.

Los padres y suegros aparecen principalmente a partir de los 60 años, por lo tanto no necesariamente son individuos que han vivido con sus hijos siempre sino que lo hacen, fundamentalmente, a partir de esta edad.

El predominio de los individuos que se autodefinen como "no parientes" dentro de un hogar es importante entre los 15 y los 24 años, edad a partir de la cual la cantidad de los mismos desciende gradualmente. El

tramo etario mencionado coincide con el comienzo de la vida activa y por lo tanto, se podría pensar que estos individuos tienden a emigrar en busca de mejores perspectivas de las que puede ofrecer su país de origen y que, debido a dificultades fundamentalmente de tipo económico, residen en casas de amigos, parientes lejanos o deciden con otros individuos alquilar una vivienda para bajar los costos de la misma.

Lo mencionado se produce nuevamente cuando se observa lo que sucede con el servicio doméstico. Es notoria la importancia del tramo 15-19 y luego 20-24 fundamentalmente para las mujeres. A partir de esta edad se reduce pero sigue siendo en todos los casos -salvo el tramo 30-39- una opción tenida en cuenta por las mujeres uruguayas residentes en Brasil. Cabe ciertamente la posibilidad que su actual residencia en dicho país responda a las posibilidades concretas de conseguir un empleo de este tipo.

La evolución de las relaciones de parentesco de los uruguayos residentes en Brasil según el período de llegada, no se conoce debido a que las preguntas formuladas en el censo permiten obtener solamente la información relativa al año 1980 sin tener información sobre cuáles eran éstas en el momento de la emigración.

## F. FECUNDIDAD

No se observan diferencias sustanciales en cuanto a la cantidad de hijos promedio por mujer uruguaya entre las que residen en Brasil y las que residen en Uruguay.

En el cuadro 8 se puede apreciar que mientras las primeras tienen un total de 2.05 hijos en las segundas el promedio es algo superior e igual a 2.06; esta diferencia entre promedios no es, por supuesto, significativa.

Lo que sí se perciben son diferencias para los distintos tramos etarios. A partir de los 19 años y hasta los 54 años, la cantidad de hijos de las mujeres uruguayas residentes en Brasil es levemente inferior a la que registran las residentes en Uruguay.

Se podrían mencionar hipótesis explicativas de este fenómeno, razones derivadas de las estrategias del inmigrante que busca maximizar ventajas y minimizar costos, dificultades sociales y económicas de los inmigrantes en la sociedad receptora, inestabilidad de las familias inmigrantes, dificultades de los progenitores en la crianza de los niños más fácilmente solventables en el país de origen, etc..

A partir de los 55 años la situación se invierte. Este fenómeno podría estar

relacionado con la evolución de los intercambios de población entre ambos países. Más adelante en este informe se verá que, si bien la emigración más antigua de uruguayos a Brasil fue fundamentalmente fronteriza no especializada, la más reciente es urbana y selectiva en el plano laboral. Se podría pensar que las corrientes emigratorias más antiguas consideraban a los hijos como fuentes de ingresos, sobre todo al tratarse de trabajos agrícolas y, por lo tanto, mayor cantidad de ellos implicaba mejores posibilidades de subsistencia económica del núcleo familiar.

### III. LAS CARACTERISTICAS EDUCACIONALES

El presente análisis se enriquecería en gran medida si se pudiera hacer una comparación exhaustiva entre la población uruguaya residente en Brasil y la población de referencia, es decir, los uruguayos que habitan en su país de origen.

Dado que los ciclos educativos son diferentes en ambos países, y las edades de comienzo de los niveles básicos también lo son, se hace imposible establecer una correspondencia estricta que permita la comparación.

De todas formas se considera interesante analizar algunas características educativas de los uruguayos residentes en Brasil.

#### A. NIVEL DE INSTRUCCION

El cuadro 9 permite apreciar los niveles educativos globales y discriminados por región de la población uruguaya residente en Brasil. Pero resulta necesario aclarar el significado de cada uno de estos niveles.

En Brasil, hasta la ley Nro. 5692 del 11/8/1971 la Enseñanza estaba dividida en Primaria, Media y Superior y, el Ciclo Medio, a su vez, se subdividía en dos: el inicial denominado "Ginásio" de 4 años y el superior o "Colegio" de 3 años de duración. A partir de dicha ley, se estableció que la Enseñanza Primaria tendría una extensión de 8 años y el Ginásio pasaría a ser el segundo ciclo de la enseñanza inicial que, a su vez, pasa a llamarse "Primer Grado". Por su parte, el Colegio se transforma en "Segundo Grado" y, por su parte, el nivel "Superior" corresponde a estudios terciarios. Como consecuencia de estas modificaciones los datos censales presentan los niveles de educación de la población con las denominaciones antiguas y nuevas conjuntamente, de modo que Primaria, Ginásio y Primer Grado corresponden a lo que hoy son los 8 años de Enseñanza Primaria pero con el agregado que quienes tienen un título egresado de Ginásio, cuando lo recibieron correspondía a una enseñanza que

-en la época- era de nivel medio o Segundo Grado.

Finalmente, también hay que precisar el sentido que tiene en los censos la información sobre "ningún" estudio. Todo parece indicar que, bajo la misma denominación, figuran aquellos que no tienen ninguna escolarización y como años aprobados de estudio tienen 0, junto a aquellos otros que no alcanzaron a aprobar el primer ciclo de la enseñanza de Primer Grado de 4 años de duración. Igualmente, también allí se incluyen aquellos casos en los que se ignoran los datos sobre educación.

Todos estas precisiones hacen que no se pueda establecer correspondencia directa entre los niveles de instrucción de ambos países desde que, cada uno, tiene su propio y peculiar sistema educativo.

Desde el punto de vista metodológico, también debemos señalar que se ignora cuáles fueron los criterios aplicados por los encuestadores del censo para establecer las correspondencias respecto a los niveles alcanzados ya que, seguramente, dentro de la población relevada existen: individuos que estudiaron únicamente en Uruguay, otros que lo hicieron sólo en Brasil y los que cursaron en ambos.

Para el total de la población estudiada el 26.4 % no concluyó "ningún" nivel de instrucción y el 13 % terminó estudios terciarios. El perfil que se obtiene a partir de estos datos es el de una población con cierto grado de educación formal pero que no se podría caracterizar por su alto nivel educativo.

No obstante ello, cuando el estudio se focaliza en las distintas regiones del país se enfrenta a problemas derivados del desigual tamaño de la población uruguaya residente en cada una. Como ya se vió, en la región sur se encuentra el 70.3 % de los uruguayos, en la sureste -que corresponde al Estado de San Pablo y Río de Janeiro- reside el 26.9%, de forma tal que los volúmenes en las restantes regiones son muy pequeños y, por tanto, el análisis sobre la educación de esa población

puede tener sesgos muy pronunciados. Así, a vía de ejemplo, la región norte - estados de la zona del Amazonas - con 44 uruguayos censados figura con las mayores frecuencias de estudios de Maestría lo cuál hace suponer un destacado grupo que está en Universidades o que ha sido reclutado por empresas especializadas. Dada esa desigual distribución las comparaciones entre regiones con mayor validez son las que se pueden realizar entre la región sur y sureste.

En la región sur los niveles educativos son, como es lógico, más cercanos a los del promedio educativo de la totalidad de los uruguayos en Brasil. En el interior de ella se registran importantes diferencias por subregiones. Mientras las zonas Limítrofe y Otros Río Grande contienen porcentajes de casi una tercera parte con "ningún" ciclo de estudios aprobados la subzona Santa Catarina y Paraná tiene apenas un quinto.

En lo que respecta a la educación superior se puede observar que la región sureste - con 5700 residentes uruguayos - tiene el porcentaje más elevado. En la región sur este porcentaje cae al 8% por efecto del peso negativo de la subzonas Limítrofe y Otros Río Grande ya que Santa Catarina y Paraná tiene casi un quinto de uruguayos con educación superior. Ambos informes permiten señalar que, cuanto más cercana es la distancia con la frontera y menos urbana es la zona, el nivel educativo es más bajo y que, inversamente, cuanto mayor es la distancia y la región se distingue por la presencia de grandes centros urbanos, los niveles educativos se incrementan estableciéndose una relación directa ente distancia del traslado y formación del individuo.

El análisis del nivel educativo según período de inmigración (véase cuadro 10) permite visualizar que la emigración posterior al año 1971 se caracteriza por comprender un mayor porcentaje de personas que realizaron estudios de nivel medio o superior. La suma de quienes cursaron enseñanza colegial, superior y maestría es del 24.6% del total mientras que el mismo tramo de la población llegada antes de 1971 es apenas del 13.6%.

Esta comprobación está relacionada con el cambio que se produjo en la realidad

educativa de Brasil que aumentó la cobertura en todos los niveles y también con el incremento del número de años de estudio que se detenta en la población uruguaya residente en el país.

Esta aseveración no quita que el porcentaje de individuos que no ha concluido "ningún" nivel educativo sea 10 puntos más entre los que emigraron después del 70 respecto de los que lo hicieron antes. Una vez más, el problema para interpretar estos resultados es el de conocer los criterios que llevan a incluir a las personas en esta categoría. Es de suponer que cuando el ciclo de enseñanza primaria en Brasil tenía 4 años los "ningún" comprendiera hasta 3 años aprobados y que, inversamente, al pasar al ciclo de 8 años los "ningún" comprendiera hasta 7 años de estudio. Dado que la información del censo de Brasil es sobre la población mayor de 10 años esto arrastra hacia abajo los promedios de escolarización y puede explicar estos desfases y guarismos tan pronunciados y, por otro lado, para realizar un estudio verdaderamente comparativo habría que poder desglosar los niveles educativos por tramos de edad, por ejemplo 20 - 29 años.

## B. CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS

En el cuadro 11 se observa la distribución de la población uruguaya residente en Brasil según la cantidad de años aprobados. A nivel nacional la distribución muestra que el rango 5 a 8 años de escolarización tiene la más alta frecuencia (30.8%) lo que es normal considerando que comprende el final de la primaria y el comienzo de la educación media.

El porcentaje que figura con 0 año aprobado es llamativamente alto ( 21.5 % ) cuando se lo compara con la población censada en el Uruguay de 12 años y más en que los no asistentes son menos del 1% y sumando desde 0 a 3 años aprobados figura el 12.8%. Una vez más se comprueba la dificultad existentes con las categorías 0 año aprobado y "ningún" nivel aprobado.

Los uruguayos en Brasil tienen en un 15% de los casos 12 y más años de escolarización, porcentaje que duplica al de la población residente en el Uruguay que, con 13 años y más de estudios, sólo comprende al 7.3%. Estas diferencias en los extremos del abanico educativo sugieren que hacia Brasil emigraron estratos sociales muy diferentes. Uno de mínima educación que se le encuentra fuertemente representado en el sur correspondería a fenómenos de emigración rural-rural o hacia pequeños pueblos cercanos a la frontera y tendría niveles educativos muy bajos. Mientras tanto, en el otro extremo figura con volúmenes masivos la región sureste y con volúmenes pequeños las restantes zonas en las que los uruguayos con 12 y más años de educación serían entre un cuarto y un tercio del total de residentes nacionales en aquella zona.

A partir de lo dicho se puede afirmar que la población uruguaya en Brasil es mucho más dicotómica respecto a la cantidad de años aprobados en su país de origen donde se percibe mayor homogeneidad.

Cuando se observa la distribución de los individuos por regiones según cantidad de años aprobados, se percibe nuevamente a la nordeste como la de mejor nivel educativo relativo (sin olvidar que son sólo 44 casos!).

Para el resto de las regiones las diferencias con el promedio nacional se observan fundamentalmente para los individuos con 12 o más años de estudio. En el norte (31.8%) la cantidad de individuos en esta categoría duplica al promedio nacional (15.1%) y por el contrario en el sur se reduce prácticamente a la mitad (9.7%).

La cantidad de años de estudio aprobados según período de llegada (véase cuadro 12) muestra el cambio producido entre ambos períodos. Antes de 1971 la concentración fundamental se da entre los 0 y los 8 años aprobados mientras que en la década del 70 se supera notoriamente la cantidad de años mencionada.

Nuevamente los individuos para los que se desconoce el momento de llegada son los que presentan mayor cantidad de años

aprobados, lo cual indica nivel educativo superior.

Los cambios relativos a la formación acontecidos a través del tiempo estarían relacionados con la evolución de la sociedad moderna, mayores demandas educativas a nivel de mercado laboral y, a cambios en el destino de las corrientes migratorias, con la pérdida de importancia de migraciones rurales exigentes de un bagaje cultural bajo o nulo respecto a migraciones con destino urbano dónde el nivel educativo medio y superior adquiere un rol decisivo.

### C. ASISTENCIA

El cuadro 13 permite observar los porcentajes de asistencia al sistema educativo de los uruguayos residentes en Brasil entre los 5 y los 24 años.

El 84.6% de los individuos comprendidos en el tramo de edad 5-10 años asiste al ciclo básico o primer grado (primaria). El resto de los mismos no asiste a ningún nivel, lo cual indicaría que exceptuando a aquéllos que quedan excluidos debido a su edad (entre 5 y 6 años) el porcentaje de los que no frecuentan ningún centro educativo es relativamente alto.

Dentro de este grupo se encontrarían los desertores -que luego de haber estado incorporados en el sistema educativo han salido del mismo-, y aquéllos que nunca entraron en él.

Entre los 11 y 14 años la mayoría se encuentra asistiendo al primer grado (ginasial), excepcionalmente alguno asiste a segundo grado. Se observan algunos casos de rezago ya que a los 11 años el ciclo primario debería estar terminado y sin embargo se aprecia que el 17% de los alumnos de primaria tienen entre 11 y 14 años.

Para el tramo de edades comprendido entre los 15 y 17 años, la concentración mayor se encuentra en el ciclo secundario, fundamentalmente colegial, la cantidad de

deserciones aumenta considerablemente (se duplica respecto al tramo anterior), y se observan casos de rezagos (el 4.7% de ellos se encuentran aún en primaria).

El 68.7% de los individuos que no asiste a ningún centro educativo pertenece al tramo de edad 18-24 años, produciéndose un aumento muy considerable respecto a los tramos de edad anteriores que estaría provocado por la combinación de la culminación del ciclo secundario y la deserción al sistema educativo. La mayoría de los individuos que permanecen en el se encuentran fundamentalmente asistiendo al nivel educativo superior.

#### D. AÑOS APROBADOS Y OCUPACION

En el cuadro 14 se puede apreciar la relación existente entre cantidad de años aprobados (indicador que mide la formación de los individuos) y ocupación.

La mayoría de los individuos que no aprobaron ningún año de estudio, se dedican básicamente a actividades agrícolas no especializadas. Se observa que el 21.7% de los empleados domésticos y el 25.2% de los empleados de oficina se encuentran en esta

categoría. Por su lado, aquí también es necesario tener presente las observaciones sobre el significado confuso que la categoría "ningún" nivel educativo tiene en el censo (ver ítems Nivel de Instrucción y Cantidad de años aprobados).

El 14.9% de los propietarios no aprobó ningún año lo cual puede resultar extraño, en una primera impresión, pero es necesario aclarar que dentro de esta categoría se incluyen a todos los propietarios sin hacer referencia a la dimensión de su propiedad.

Los individuos que aprobaron entre 1 y 4 años se dedican principalmente a actividades agrícolas y servicio doméstico, no presentando demasiadas variaciones respecto a lo mencionado para personas sin ningún año aprobado.

La mayoría de los uruguayos (30.8%) en Brasil han aprobado entre 5 y 8 años y principalmente son obreros, vendedores, y prestadores de servicios.

Quienes tienen entre 9 y 11 años aprobados se distribuyen mayoritariamente en empleados de oficina y gerentes.

Finalmente, dentro de los individuos que han realizado estudios terciarios, como es dable de esperar la mayoría son profesionales y gerentes.

## IV. LAS CARACTERISTICAS OCUPACIONALES

En esta parte se analizan las características laborales de este universo poblacional, las tasas y tipos de actividad, su estructura ocupacional, condiciones de actividad y ramas en las que se desenvuelven. En todos los casos se estudiarán los diferentes comportamientos según sexo y edad.

La emigración fronteriza entre Uruguay y Brasil como ya se mencionó anteriormente ha presentado características particulares en cuanto al carácter cíclico de las mismas y a los diferentes tipos de migrantes. En la mayoría de los casos los movimientos de población entre países limítrofes son atribuibles a aspectos coyunturales, dado que los cambios en los diferenciales económicos tienden a absorber o a expulsar migrantes según varíen las condiciones.

En el caso de la frontera uruguayo-brasilera la realidad es otra. Se considera a Brasil como un gran país atractivo en muchos casos para los uruguayos, que encuentran en él un mercado enormemente más amplio que el que ofrece su país de origen. Debido a un problema de escala que responde a los recursos que posee y a su población, las ventajas laborales son considerables y en muchos casos algunos uruguayos ven en la emigración al país vecino, la solución a los problemas que parecían irresolubles en Uruguay.

Por lo que ya se ha visto referido a la localización de los inmigrantes uruguayos en Brasil, (regiones fronterizas) se piensa que justamente los que parten de las regiones menos desarrolladas (zonas norte y este) de nuestro país (que coinciden con las regiones linderas con Brasil) lo hacen en busca de las mayores posibilidades que ofrece éste. No se puede afirmar en todos los casos que el nivel de los salarios sea superior al de Uruguay, lo que sí se puede decir con certeza es que las probabilidades de conseguir un empleo son infinitamente mayores debido al tamaño del mercado, siendo éste el punto central de las estrategias de los migrantes.

### A. LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

De los 21238 uruguayos que residen en Brasil, 19113 son mayores de 12 años y por lo tanto constituyen la población económicamente activa. Dentro de los mismos se distingue entre los activos (10144) y los inactivos (8969) (véase cuadro 15).

Estas cifras permiten observar que el porcentaje de individuos activos en Brasil supera en un 1.5% el del país de origen. Este comportamiento es esperable en tanto estaría ligado a las estrategias de los migrantes que en su mayoría se articulan sobre expectativas laborales.

La distinción por sexo permite apreciar que en Brasil la cantidad de mujeres que no trabaja constituye prácticamente la misma cantidad que los hombres que sí lo hacen y vice versa.

Al mismo tiempo se observa la alta participación de la mujer en el mercado laboral uruguayo comparativamente con Brasil. Este fenómeno podría ser atribuido entre otros a la falta de apoyo de la mujer inmigrante proveniente de familiares, vecinos, amigos y en otros casos de servicio doméstico, con que se cuenta en la sociedad de origen, y que provoca, en muchas oportunidades que sea la mujer la que supla el espacio antes ocupado por individuos no pertenecientes a la familia nuclear; a la falta de permeabilidad del mercado laboral brasilero respecto a las mujeres; a la distribución etaria de las mujeres respecto a los hombres (si se toman en cuenta las mujeres mayores de 65 años éstas son amplia mayoría respecto a los hombres de la misma edad), etc.

Estas hipótesis se confirman cuando se observa que las mujeres activas pasan de un 32.9% en Uruguay a un 27.6% en Brasil (Véase cuadro 15).

Concomitantemente, la proporción de hombres activos aumenta en Brasil -donde el porcentaje alcanza el 76.7%- mientras que para el Uruguay éste equivale al 71.7 de los hombres pertenecientes a la población económicamente activa. Esto sería el efecto de la estructura de edades para ambos países analizada anteriormente (cuadro 4).

El comportamiento observado está profundamente ligado a las estrategias del inmigrante. Las mismas que, en muchos casos, están directamente relacionadas con la supervivencia de los mismos y sus familias, traen consigo un componente cultural: la mayor adaptabilidad de todos los miembros a nuevas condiciones de vida y laborales. Existe una mayor flexibilidad respecto a las tareas a desarrollar atribuible al "anonimato" del individuo frente a la nueva sociedad en la cual el elemento inhibitor frente a tareas menos valorizadas o relegadas en su sociedad de origen pierde importancia.

Por último, se entiende que las exigencias respecto a la calidad y adecuación de las tareas a realizar son menores y dan lugar a otro tipo de prioridades como podría ser la seguridad de un empleo.

La distribución etaria de la población económicamente activa (cuadro 16) en ambos países, permite apreciar que las mayores diferencias en cuanto a actividad se producen entre los 12 y 14 años y luego de los 50 años.

Para las edades intermedias, la cantidad de individuos activos dentro de la población testigo supera o es prácticamente la misma que en el país vecino. Si bien las diferencias en cuanto a participación entre ambos países son poco considerables entre los 24 y 50 años, es necesario destacar el rápido descenso de la población activa que reside en Uruguay comparativamente con aquella que vive en el país vecino a partir de los 50 años, y sobre todo la alta participación de los uruguayos en Brasil a partir de los 65 años. Nuevamente este fenómeno sería consecuencia de las estrategias de los migrantes y del contexto, entendiendo por ello el dinamismo brasilero.

Al mismo tiempo podría pensarse que, si bien los individuos mayores de 65 años seguramente residen en Brasil hace bastante

tiempo, en la mayoría de los casos al no tener la nacionalidad brasilera (como se ha visto anteriormente) no se ven beneficiados por pensiones o jubilaciones, lo que en muchos casos provoca la necesidad de permanecer en el mercado laboral como única alternativa de supervivencia.

En lo que se refiere a los niños entre 12 y 14 años, el hecho que se duplique la cantidad de trabajadores dentro de los que residen en Brasil respecto a los que viven en Uruguay, respondería a necesidades del hogar y a dificultades económicas relacionadas con la migración.

## B. CONDICION DE ACTIVIDAD

La distribución de edades para las distintas condiciones de actividad de la población no activa (véase cuadro 17), permite observar que casi el 87% de los jubilados tiene más de 60 años (edad en 1980); que a partir de los 30 años la cantidad de rentistas aumenta progresivamente y son mayoría luego de los 60; que los estudiantes se ubican fundamentalmente entre los 12 y los 19 años (en un 20.7% entre 20 y 29 años) y a partir de esta edad la cantidad desciende aceleradamente, siendo todos estos comportamientos previsibles y no demasiado sorprendentes.

La concentración de los individuos de 20 a 39 años en la categoría "cuida del hogar" conjuntamente con la mayoría de mujeres no activas mencionada anteriormente, podría interpretarse como el período en el cual las mujeres se dedican a sus hijos no pudiendo realizar tareas fuera del hogar. Recién cuando los niños comienzan a tomar independencia éstas se reincorporan a sus actividades durante un período y vuelven a retirarse a partir de los 60 años.

La cantidad de individuos que no posee ocupación es sorprendente y al mismo tiempo inquietante. El 68.9% de las personas en esta categoría se ubica entre los 12 y los 39 años. A partir de esto cabe preguntarse a qué se dedican e hipotéticamente esta realidad podría

estar demostrando falsas declaraciones de los censados que por miedo a declarar actividades no legales en el país de destino optan por una respuesta fácil que los exonere de problemas posteriores.

La distribución de la población no activa por sexo muestra que la mitad de los individuos se dedica al cuidado del hogar, y prácticamente un cuarto de la misma son jubilados (Véase cuadro 18).

Al observar la constitución por sexo, se percibe que existen diferencias esperables: las mujeres que se dedican al cuidado del hogar constituyen el 70.7% de las no activas mientras que los hombres alcanzan únicamente el 1.4%. A su vez, de acuerdo a la tasa diferencial de actividad, los hombres jubilados suman el 49.9% y las mujeres el 16.2%. Asimismo, es notoria y realmente atípica la diferencia entre ambos sexos para los estudiantes uruguayos en Brasil, debido a que la cantidad de hombres casi triplica la de mujeres.

Por último, si bien la cantidad de individuos inválidos es mínima en el total de los no activos, es preciso señalar que la cantidad de hombres en esta categoría es mucho mayor que la de mujeres, (4.6 y 0.9 respectivamente).

En cuanto a la localización de los individuos no activos dentro de Brasil (véase cuadro 19), se observa que se ubican fundamentalmente en las regiones sur y sudeste donde, como ya se señaló, se concentra la mayoría de la población emigrada.

Un fenómeno interesante es la distribución de los individuos que cuidan del hogar en las distintas regiones. Se observa que cuanto más alejada la región mayor es la cantidad de individuos no activos que se dedican al cuidado del hogar. Los individuos considerados en este punto serían acompañantes de otros que se encuentran trabajando en estas áreas.

Este punto estaría asociado a lo mencionado anteriormente en cuanto a la atracción de las regiones respecto a las posibilidades que ofrecen y se considera que los individuos que realizan traslados

importantes en distancia, lo hacen ya que tienen posibilidades laborales concretas.

Los jubilados se localizan fundamentalmente en la zona sur del país (30.1%), en este punto la frontera juega un rol importante ya que se considera que en muchos casos los individuos son jubilados uruguayos y por razones de diferencias de costos entre ambos países residen en Brasil donde sus ingresos les rinden más que en Uruguay y les permiten vivir mejor.

La población activa ocupada representa el 97.8% de los activos. Este porcentaje es alto e indica que solamente el 2.2% de las personas activas están desocupados. Conociendo la tasa de desocupación de Uruguay en los años 70 y 80 (7.5 y 7.4 respectivamente), se puede afirmar que los emigrantes encuentran en Brasil una especie de salvación ya que ofrece posibilidades laborales mejores y más abundantes.

En cuanto a la capacidad de absorción de los inmigrantes activos de las diferentes regiones se observa que en las regiones norte y nordeste, el 100% de los individuos activos están ocupados. Este resultado es coherente con la localización de los mismos ya señalada y, se puede suponer que, siendo estos lugares tan alejados de nuestro país, los inmigrantes acceden a ellos con un contrato de trabajo o con posibilidades concretas de obtenerlo (véase cuadro 20).

En el resto de las regiones el porcentaje de individuos con trabajo descende un poco pero se mantiene elevado y alcanza promedialmente el 96.5% de los activos. Los mismos, por estar en regiones a las cuales se podría llamar más competitivas desde el punto de vista laboral, se enfrentan con mayores dificultades para integrarse al mercado laboral. Si bien las posibilidades en cuanto a la realización de tareas es mayor, también lo es la cantidad de gente dispuesta a hacerlas y de allí la alta competitividad mencionada.

La cantidad de individuos que busca trabajo por primera vez es elevada en la región centro oeste donde el porcentaje alcanza el 2.8% del total así como de los que buscan trabajo luego de haber trabajado. Estas cifras harían pensar en una zona que en

algún período atrajo mano de obra por lo cual los recursos humanos se encuentran allí ahora, pero que ya no ofrece tantas posibilidades como antes y de ahí los desocupados en el momento del censo.

### C. CATEGORIA OCUPACIONAL

El cuadro 21 permite analizar la localización de la población uruguaya en Brasil según categoría ocupacional. Los empleados son mayoría y ascienden al 64.3% del total. Le siguen en importancia los individuos pertenecientes a la categoría "cuenta propia" con el 23.8% del total, los empleadores con el 7.5%, los que pertenecen a otras categorías que totalizan el 3.7% y, por último, los trabajadores familiares que constituyen solamente el 0.6%.

Las proporciones mencionadas se mantienen en la mayoría de las regiones donde el orden de importancia de las categorías no varía, salvo en la región norte en que adquieren importancia los empleadores y los cuenta propia y la pierden los empleados.

La categoría empleado adquiere mayor relevancia en la región centro oeste, mientras que los empleadores y los cuenta propia en el norte.

En Porto Alegre el porcentaje de empleadores es 25.4%, entendiéndose por tales a los individuos que montan una empresa o ponen un negocio y necesitan emplear mano de obra. Al mismo tiempo, en las zonas limítrofes con Uruguay y Otros Río Grande es importante la cantidad de cuenta propistas, en este caso se debe pensar en un gran espectro de actividades que incluye desde los vendedores ambulantes hasta los profesionales y por supuesto a aquéllos que han montado su propio negocio y lo trabajan individualmente.

En cuanto a la diferenciación de las categorías ocupacionales según período de llegada no se observan demasiadas diferencias, (véase cuadro 22). La cantidad de empleados ha aumentado luego del año 1971 en un 12% mientras que los individuos pertenecientes a

la categoría cuenta propia disminuyeron casi en la misma proporción para el mismo período de tiempo. Estos porcentajes estarían demostrando un descenso de las ocupaciones informales y el pasaje de individuos que se dedicaban a este tipo de actividad a otro, en la cual son dependientes.

Este fenómeno demuestra la mayor dependencia de los inmigrantes "nuevos" (que lo fueron en la década del 70) respecto a la sociedad receptora. Desde el momento en que los individuos pasan de realizar trabajos de manera informal a realizarlos para otra persona, sus actividades quedan sometidas a las demandas de los empleadores. Al mismo tiempo estas cifras podrían estar indicando una mayor interrelación e integración del individuo en la sociedad que los recibe.

### D. OCUPACION Y RAMA DE ACTIVIDAD

En el cuadro 23 se observa la distribución de la población activa según rama de actividad y ocupación. Los servicios ocupan un lugar muy importante dentro de las opciones de las ramas de actividad, y se constata que un 56.1% de los individuos activos pertenecen a ella. Le sigue en importancia la industria ocupando el 18.6%, y luego las tareas relacionadas con la agricultura que ascienden a un 11.3%.

En cuanto a las diversas ocupaciones la polarización o predominancia de algunos grupos se aprecian tan claramente como en el caso de las ramas de actividad. Las categorías más predominantes son: los obreros, los profesionales, los vendedores y los gerentes administrativos.

A partir de lo anterior se puede concluir que la participación de los cuellos blancos (profesionales, gerentes administrativos empleados de oficina) en el total de los inmigrantes uruguayos a Brasil constituye el 33.1% del total de los activos, mientras que los que se dedican a actividades manuales (agricultura, obreros, servicio doméstico) constituyen el 31%.

Es evidente que estas cifras son indicativas de una selectividad de los emigrantes uruguayos a Brasil, que se percibe mediante las actividades que desarrollan los mismos. Esta población demuestra, a través de sus ocupaciones, un buen nivel relativo que no necesariamente está acompañado de la culminación de estudios superiores.

Estas cifras pueden justificar en numerosos casos la inmigración, sobre todo en lo referidos a individuos que por lo reducido del mercado uruguayo no alcanzan a colmar sus expectativas laborales.

La diferenciación de las ocupaciones por sexo, permite ver la importancia relativa de algunas categorías "típicas de hombres" como los gerentes, agricultores, y obreros y de otras "típicas femeninas" como los empleados de oficina, los profesionales, y servicio doméstico (Véase cuadro 24). Al mismo tiempo, se comprueba que el tramo de mayor actividad laboral está comprendido entre los 25 y los 49 años.

La ocupación más predominante entre los 12 y 14 años es la de obrero para los hombres y servicios, sobre todo doméstico, para las mujeres. A partir de los 15 comienza la diversificación de ocupaciones. Hasta los 24 años los hombres son predominantemente obreros y las mujeres empleadas domésticas o públicas. Entre los 25 y los 49 toman importancia las calificaciones, si bien la

mayoría de los hombres continúan siendo obreros adquieren relevancia los gerentes y los profesionales. Dentro de las mujeres activas el fenómeno es similar y la cantidad de profesionales supera la de cualquier otra ocupación.

En el tramo comprendido entre los 50 y 64 años nuevamente la mayoría de los hombres son obreros, pero gran parte de ellos son vendedores gerentes o agricultores. Para las mujeres adquiere relevancia la categoría obrera que hasta el momento no se había mencionado y nuevamente constituye un porcentaje bastante alto la del servicio doméstico. Después de los 65 años, ya no se observa diferencia en cuanto a ocupaciones por sexo, siendo mayoría para ambos sexos la de obreros y vendedores.

Las cifras mencionadas anteriormente indican que la evolución de la estructura productiva en Brasil y los cambios económicos se reflejaron no solamente en el empleo sectorial de su población sino que tuvieron las mismas consecuencias en la distribución de ocupaciones de la colonia uruguaya.

En la década del 70 las ocupaciones del sector primario en Brasil bajaron su participación de 45.3% a 29.9% de la PEA, el sector secundario pasó de 18.4% a 24.3% y el incremento notable se produjo en el sector terciario con una participación del 45.8%, contrarrestando la caída del sector primario.<sup>15</sup>

## V. CONSIDERACIONES FINALES

El presente estudio permite apreciar las características básicas de los uruguayos que residían en Brasil en el momento del censo que tuvo lugar en ese país en el año 1980.

Es necesario señalar que han sido estudiados únicamente los uruguayos que se encontraban en Brasil luego de haber emigrado con anterioridad, es decir los que emigraron y permanecieron en el país vecino y, por lo tanto, aquéllos que hubieran realizado traslados entre ambos países en períodos intercensales, no han sido considerados.

También hay que tener en cuenta que se trata de un conglomerado heterogéneo y que su localización en el país receptor está relacionada en la mayoría de los casos, con la calificación de los sujetos.

El dinamismo de Brasil junto con su constante crecimiento en las últimas décadas, la cercanía física de algunas regiones y la diversidad social de su población provocan la atracción de ciudadanos uruguayos.

A diferencia de lo percibido para la Argentina y para el resto de los países<sup>16</sup>, se aprecia que el mayor contingente de emigrantes uruguayos a Brasil no llegó en los últimos años (retrocediendo de 1980) sino en un proceso continuo e histórico cuyo comienzo no se puede precisar dado que no se registra esta pregunta en el censo y las agregaciones no permiten diferenciar los períodos a partir de los 10 años).

Existe una correlación positiva entre la localización y el período de llegada pudiendo observarse que, en el transcurso del tiempo, la población inmigrante pasó de ser básicamente rural a urbana y metropolitana repitiendo el mismo proceso que para la población originaria del país, en su proceso de modernización.

Puesto que el dinamismo económico brasilero continúa, las predicciones hacen suponer no solamente que existan pocas

chances para que los uruguayos residentes en el país vecino retornen sino que, el proceso de emigración seguirá su curso hasta que se produzcan cambios sustanciales, fundamentalmente en materia económica, que modifiquen a alguno de los dos países.

Si se parte de la premisa que en el Uruguay existe la voluntad política explícita de mantener los nexos con la colonia de uruguayos en Brasil y de incentivar el retorno de aquellos grupos que resulten de interés, se puede proponer algunas recomendaciones.

a) Se considera primordial desarrollar o hacer perdurar el sentimiento de pertenencia al pueblo uruguayo. Necesariamente los individuos que han emigrado conservan características propias de su país de origen, que les crean lazos comunes con sus compatriotas y que constituyen nexos que deben ser mantenidos e incentivados.

En algunos países existen centros comunitarios que reúnen a determinadas colonias, como es el caso de los uruguayos en Venezuela y USA. Se entiende que fomentar este tipo de institución es positivo para los involucrados (país de origen y residentes en el exterior) ya que permite la interrelación entre ambas partes. Permiten la centralización de la información referida a la colonia por parte de las autoridades del país de origen y al mismo tiempo permite el acceso por parte de ésta a conocimientos prácticos sobre el país natal: aspectos legales, laborales, educativos, etc.

b) En el caso específico de Brasil dada la dispersión de la colonia de uruguayos (fundamentalmente regiones limítrofes y grandes ciudades), es necesario mantener contacto con aquéllos a los que no se los sabe agrupados, mediante los medios masivos de comunicación, TV y/o radio. Se podría al mismo tiempo diseñar algún tipo de prensa de frecuencia teórica, que además de informar sobre la actualidad uruguaya, tratara diversos temas de interés nacional, historia, política, aspectos culturales, etc..

c) Desde el punto de vista laboral, se recomienda mantener vínculos directos con los ciudadanos uruguayos establecidos en Brasil, a fin de conocer a qué se dedican específicamente. Dado el grado de desarrollo industrial del país vecino, se considera que existe una gran masa de individuos que se formaron o se especializaron en Brasil (técnicos, obreros especializados, ingenieros), cuya experiencia sería de sumo interés. Esta vinculación permitiría además, crear una bolsa de trabajo en Uruguay que, en algún momento, podría servirles. También se podrían promover intercambios mediante ofertas laborales concretas, puntuales o a largo plazo que permitirían recuperar en algunos casos mano de obra calificada uruguaya y en otros aprovechar de sus experiencias adquiridas en el exterior.

d) Respecto al costo del retorno de mano de obra calificada, evidentemente son

infinitamente menores de aquéllos requeridos para países más lejanos y deberían tenerse en cuenta por parte de las autoridades nacionales.

e) La necesidad de crear mecanismos de integración se observa fundamentalmente en las regiones fronterizas en las cuales a pesar de existir ciudades binacionales con interrelación entre ambos países constante, no existen elementos básicos como sería el aprendizaje del idioma correspondiente al país vecino.

f) Por último, se debe agregar que el retorno desde Brasil no se percibe como un hecho factible y próximo como podría ser el caso de Argentina y, por lo tanto, se considera absolutamente necesario -dadas las razones expuestas anteriormente-, mantener la mayor cantidad de nexos posibles con los uruguayos que residen en Brasil.

CUADRO 1

AÑO DE LLEGADA DE LOS URUGUAYOS A BRASIL

AÑO	TOTAL	%
ANTES DE 1971	9234	43.5
1971-74	2281	10.7
1975	1017	4.8
1976	816	3.8
1977	754	3.6
1978	897	4.2
1979	988	4.7
1980	1514	7.1
IGNORADO	3737	17.6
TOTAL	21238	100

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 2

LOCALIZACION DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN BRASIL SEGUN PERIODO DE LLEGADA

	TOTAL	NORTE	NE	SE	CENTRO OESTE	SUR	PORTO ALEGRE	LIMIT.	OTROS RIO G.	SANTA CAT.
ANTES DE 1971	43.5	27.3	29.0	33.9	21.6	47.9	38.1	55.4	45.1	24.3
DESPUES DE 1971	38.9	27.3	23.3	46.6	33.6	36.3	37.7	36.1	29.5	33.7
IGNORADO	17.6	45.5	47.7	19.4	44.8	15.8	24.3	8.5	25.4	42.1
TOTAL	100 (21238) 100	100 (44) 0.2	100 (193) 0.9	100 (5707) 26.9	100 (357) 1.7	100 (14937) 70.3	100 (4672) 22.0	100 (9052) 42.6	100 (319) 1.5	100 (894) 4.2

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 3

RESIDENCIA HABITUAL DE LOS URUGUAYOS EN BRÁSIL Y NATURALIZACION (PORCENTAJES).

	NORTENORDEST		SUDESTE	CENTRO		TOTAL
				SUR	OESTE	
NATURALIZADOS	20.5	15.0	12.3	21.3	16.2	18.7
NO NATURALIZAD	79.5	85.0	87.7	78.7	83.8	81.3
TOTAL	100 (44) 0.2	100 (193) 0.9	100 (5707) 26.9	100 (14937) 70.3	100 (357) 1.7	100 (21238) 100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 4

DISTRIBUCION DE LA POBLACION URUGUAYA POR TRAMOS DE EDAD  
SEGUN SEXO Y PAIS DE RESIDENCIA (PORCENTAJES).

EDAD	URUGUAY 1975			BRASIL 1980		
	HOMBRE	MUJER	% MASCU. LINIDAD	HOMBRE	MUJER	% MASCU. LINIDAD
0-14	28	26	1.08	13	13	1.00
15-24	16	16	1.00	13	15	0.94
25-49	32	32	1.00	46	40	1.27
50-64	15	15	1.00	15	15	1.03
65 Y +	9	11	0.82	13	17	0.75
TOTAL	100 (1363300)	100 (1418700)	0.96	100 (11007)	100 (10231)	1.07

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 5

EDAD EN 1980 Y SEXO DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN BRASIL SEGUN PERIODO DE LLEGADA

	ANTES DE 1971			DESPUES DE 1971			TOTAL BRASIL a/		
	HOMBRE	MUJER	AMBOS SEXOS	HOMBRE	MUJER	AMBOS SEXOS	HOMBRE	MUJER	AMBOS SEXOS
0-14	2.8	2.4	2.6	23.7	26.6	25.2	12.7	13.5	13.1
15-24	7.8	8.5	8.1	19.0	21.7	20.4	13.5	15.0	14.3
25-49	38.4	32.7	35.5	49.5	44.6	47.1	46.3	39.6	42.9
50-64	23.9	23.7	23.8	6.5	4.5	5.5	15.1	14.5	14.8
65 Y +	27.1	32.7	30.0	1.3	2.5	1.9	12.5	17.3	14.9
TOTAL	100 (4458)	100 (4776)	100 (9234)	100 (4426)	100 (3841)	100 (8267)	100 (11007)	100 (10231)	100 (21238)

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA

a/ : Incluye uruguayos cuyo período de llegada a Brasil es ignorado.

CUADRO 6

SITUACION CONYUGAL DE LOS URUGUAYOS SEGUN PAIS DE RESIDENCIA,  
POR SEXO Y EDAD DE LOS QUE VIVEN EN BRASIL (PORCENTAJES).

		URUGUAY	BRASIL	0-14	15-24	25-49	50-64	65 Y +
		1985	1980					
CASADO	HOMBRE	40	52.7	--	19.2	70.0	65.3	62.6
	MUJER	(38)	(45.2)	--	(31.1)	(73.3)	(52.9)	(22.3)
UNIDO	HOMBRE	5	10.2	--	5.3	13.3	15.0	8.3
	MUJER	(4)	(5.8)	(0.2)	(6.5)	(9.0)	(6.5)	(2.0)
DIVORCIADO	HOMBRE	1	1.2	--	0.3	1.3	2.5	1.5
	MUJER	(3)	(2.5)	--	(1.4)	(3.4)	(5.1)	(1.0)
SEPARADO	HOMBRE	1	1.3	--	--	1.6	1.7	2.0
	MUJER	(2)	(1.9)	--	(1.1)	(2.4)	(2.8)	(1.8)
VIUDO	HOMBRE	2	3.2	--	--	0.6	3.4	19.0
	MUJER	(10)	(14.7)	--	(0.3)	(2.1)	(20.8)	(62.1)
SOLTERO	HOMBRE	51	21.4	37.4	73.6	10.5	8.5	4.6
	MUJER	(43)	(20.6)	(40.5)	(57.9)	(8.9)	(10.9)	(7.7)
SIN DATOS	HOMBRE	--	10.1	62.7	1.6	2.6	3.6	1.9
	MUJER	(--)	(9.4)	(59.30)	(1.8)	(0.9)	(1.1)	(3.3)
TOTAL	HOMBRE	100	100	100	100	100	100	100
	MUJER	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

Fuente: CEPAL en base datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 7

RELACIONES DE PARENTESCO DE LOS URUGUAYOS EN BRASIL SEGUN TRAMOS DE EDAD Y SEXO  
PARA EL AÑO 1980 (PORCENTAJES).

		TOTAL	0-14	15-19	20-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 Y +
JEFE	HOMBRE	71.9	--	8.4	51.7	83.4	93.3	94.6	90.7	89.00
	MUJER	16.2	--	3.00	5.00	9.1	9.8	17.5	27.00	36.6
CONYUGE	HOMBRE	1.1	--	--	0.4	1.5	1.3	1.6	1.9	0.8
	MUJER	50.4	0.2	13.1	55.1	78.8	86.9	76.5	59.8	30.3
HIJO	HOMBRE	19.5	95.4	75.2	30.2	6.8	1.3	0.8	0.3	--
	MUJER	20.6	94.2	62.7	30.5	6.5	1.2	0.4	1.6	0.2
YERNO NUERA	HOMBRE	2.8	3.1	5.7	5.1	2.6	1.5	2.00	3.7	2.2
	MUJER	3.8	3.8	6.7	4.5	2.6	1.0	1.7	2.5	6.6
PADRE SUEGRO	HOMBRE	1.2	--	--	0.4	--	0.2	--	--	6.9
	MUJER	5.8	--	--	--	--	--	1.4	6.0	22.9
OTROS NO PARIEN	HOMBRE	3.4	1.5	9.7	11.6	5.8	2.5	1.00	3.3	0.8
	MUJER	0.6	1.2	5.7	2.2	1.1	1.1	1.5	1.2	3.1
SERVICIO DOMESTIC	HOMBRE	0.1	--	0.9	0.5	--	--	--	--	0.2
	MUJER	1.2	0.6	8.8	2.8	1.8	--	0.9	1.9	0.4
TOTAL		100	100	100	100	100	100	100	100	100
		21238	2780	1228	1794	2065	3909	3172	2319	2226
%		100	13	5	8	10	20	16	12	16

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 8

CANTIDAD DE HIJOS PROMEDIO DE LAS MUJERES  
URUGUAYAS RESIDENTES EN BRASIL Y EN URUGUAY

	BRASIL	URUGUAY
15-19	0.13	0.12
20-24	0.65	0.71
25-29	1.36	1.49
30-34	1.91	2.11
35-39	2.24	2.56
40-44	2.38	2.72
45-49	2.57	2.79
50-54	2.34	2.67
55-59	2.79	2.53
60 Y +	2.93	2.71
TOTAL	2.05	2.06

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 9

LOCALIZACION DE LOS URUGUAYOS MAYORES DE 5 AÑOS RESIDENTES EN BRASIL SEGUN NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO (PORCENTAJES).

	TOTAL	NORTE	NE	SE	CENTRO OESTE	SUR	PORTO ALEGRE	LIMIT.	OTROS RIO G.	SANTA CAT.
NINGUNO	26.4	20.5	14.7	22.3	34.3	28.0	24.5	30.5	32.2	20.2
ALFABET. ADULTOS	0.2	--	--	--	--	0.3	0.2	0.3	--	--
PRIMARIA	27.7	11.4	10.3	13.0	10.9	33.9	25.6	40.1	28.7	10.9
GINASIAL	11.6	11.4	19.6	13.0	8.5	11.2	13.5	9.7	7.8	8.5
PRIMER GRADO	6.1	9.1	8.7	2.9	7.3	7.3	4.8	8.5	7.5	7.3
SEGUNDO GRADO	7.5	9.1	8.7	7.3	11.7	7.4	10.1	5.9	7.8	11.7
COLEGIAL	7.6	22.7	14.1	17.0	8.8	3.9	7.9	1.5	6.2	8.8
SUPERIOR	12.0	6.8	23.9	22.5	18.5	7.6	12.9	3.2	8.8	18.5
MAESTRI	0.9	9.1	--	2.0	--	0.4	0.6	0.3	1.0	--
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 10

NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO POR LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN BRASIL  
SEGUN PERIODO DE LLEGADA

	ANTES 1971	DESPUES 1971	IGNORADO	TOTAL
NINGUNO	23.3	32.4	21.5	26.4
ALFAB. ADULTOS	0.3	0.1	0.1	0.2
PRIMARIA	34.9	17.7	19.4	27.7
GINASIAL	13.6	8.8	12.8	11.6
1er. Grado	4.9	7.2	7.1	6.1
2o. Grado	4.8	9.4	10.0	7.5
COLEGIAL	5.9	9.1	8.7	7.6
SUPERIOR	7.3	14.1	19.3	12.0
MAESTRIA	0.4	1.4	1.0	0.9
TOTAL	100 (9234) 44.6	100 (7814) 37.8	100 (3643) 17.6	100 (20691) 100

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 11

CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS POR LOS URUGUAYOS MAYORES  
DE 10 AÑOS QUE RESIDEN EN BRASIL SEGUN LOCALIZACION REGIONAL

	TOTAL	NORTE	NE	SE	CENTRO OESTE	SUR
0	21.5	20.5	8.7	16.8	26.1	23.4
1-4	17.6	--	11	12.8	13.2	19.7
5-8	30.8	31.8	30.2	17.9	15.5	36
9-11	15	15.9	24.4	24.3	20.5	11.2
12 Y +	15.1	31.8	25.6	28.2	24.8	9.7
TOTAL	100 (19355) 100	100 (44) 0.2	100 (172) 0.9	100 (5183) 26.8	100 (303) 1.6	100 (13653) 70.4

CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS POR LOS URUGUAYOS MAYORES  
DE 12 AÑOS EN URUGUAY

	%
NO ASISTIO	0.5
0-3	12.8
4-12	74.5
13 Y +	7.3
IGNORADO	0.4
TOTAL	100 (2315675)

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA, y de la DGEyC

CUADRO 11A

CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS SEGUN PERIODO DE LLEGADA DE LOS  
URUGUAYOS MAYORES DE 10 AÑOS RESIDENTES EN BRASIL

	ANTES 1971	DESPUES 1971	IGNORADO
0	23	22.1	16.4
1-4	23.9	10.7	14.5
5-8	34.2	27.9	27
9-11	10.4	19.4	18.6
12 Y +	8.5	19.8	23.4
TOTAL	100 (9196) 47.5	100 (6765) 34.9	100 (3400) 17.6

Fuente: CEPAL, en base a datos de IMILA, CELADE

CUADRO 12

CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS SEGUN PERIODO DE LLEGADA DE LOS  
URUGUAYOS MAYORES DE 10 AÑOS RESIDENTES EN BRASIL

	ANTES 1971	DESPUES 1971	IGNORADO
0	23	22.1	16.4
1-4	23.9	10.7	14.5
5-8	34.2	27.9	27
9-11	10.4	19.4	18.6
12 Y +	8.5	19.8	23.4
TOTAL	100 (9196) 47.5	100 (6765) 34.9	100 (3400) 17.6

Fuente: CEPAL, en base a datos de IMILA, CELADE

CUADRO 13

## GRADO QUE FREQUENTAN LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN BRASIL ENTRE LOS 5 Y 24 AÑOS

	Ninguno	Primaria	Ginasia	1er.Grado	2o.Grado	Colegial	1er.Grado	2o.Grado	Superior	Total
5-10	15.4	73.6	--	45.8	--	--	--	--	--	25.3
11-14	5.5	17.0	100	41.9	4.6	--	25.0	--	--	17.2
15-17	10.3	4.7	--	9.9	48	61.8	25.0	--	2.5	13
18-24	68.7	4.7	--	2.4	47.3	38.2	50.0	100	97.5	44.5
TOTAL	100 (2469) 47	100 (276) 5.3	100 (12) 0.2	100 (1629) 31	100 (431) 8.2	100 (55) 1	100 (16) 0.3	100 (4) 0.1	100 (363) 6.9	100 (5255) 100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 14

## OCUPACION DE LOS URUGUAYOS ACTIVOS RESIDENTES EN BRASIL SEGUN LA CANTIDAD DE AÑOS APROBADOS

	PROPIETARIO	GERENTE	EMPLEADO OFICINA	PROFESIONAL	AGRICOLA	OBRERO	VENDEDOR	SERVICIOS	SERV. DOMESTICO	OTROS	TOTAL
0	14.9	5.7	25.2	6.8	32.5	11.0	9.1	11.1	21.7	17.1	13.0
1-4	19.5	8.3	4.9	3.6	40.7	20.6	11.1	21.1	34.3	12.4	15.8
5-8	30.8	21.2	19.4	12.7	25.3	40.6	44.1	47.0	41.1	22.3	30.7
9-11	16.9	24.4	33.3	19.8	1.1	18.9	20.0	12.8	1.9	21.4	18.2
12 y +	17.9	40.5	17.2	57.0	0.4	8.8	15.7	8.0	1.0	26.8	22.3
TOTAL	100 (313) 3.1	100 (1210) 11.9	100 (588) 5.8	100 (1564) 15.4	100 (744) 7.3	100 (1991) 19.6	100 (1289) 12.7	100 (963) 9.5	100 (411) 4.1	100 (1071) 10.6	100 (10144) 100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 15

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA RESIDENTE EN URUGUAY (1985) Y EN BRASIL (1980)

	URUGUAY			BRASIL		
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
POBLACION ACTIVA	71.7	32.9	51.6	76.7	27.6	53.1
POBLACION NO ACTIVA	28.3	67.1	48.4	23.3	72.4	46.9
TOTAL	100 (1093500)	100 (1178200)	100 (2271700)	100 (9914)	100 (9199)	100 (19113)
%	48	52	100	52	48	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 16

DISTRIBUCION DE LA PEA SEGUN ACTIVOS Y NO ACTIVOS POR EDAD DE LOS URUGUAYOS (BRASIL URUGUAY)

	12-14 BRASILURUGUAY		15-24 BRASILURUGUAY		25-49 BRASILURUGUAY		50-59 BRASILURUGUAY		60 y + BRASILURUGUAY	
	ACTIVOS	6.6	3.7	47.9	48.7	69.9	72.7	61.9	48.8	20.7
NO ACTIVOS	93.4	96.3	52.1	51.3	30.1	27.3	38.1	51.2	79.3	89.9
TOTAL	100 (655) 3.4	100 (98800) 4.2	100 (3022) 15.8	100 (504300) 21.9	100 (9146) 47.9	100 (914100) 39.6	100 (3971) 12.1	100 (451200) 19.5	100 (3971) 20.8	100 (337400) 14.8

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 17

POBLACION URUGUAYA RESIDENTE EN BRASIL NO ACTIVA,  
DISTRIBUCION SEGUN TRAMOS DE EDAD.

EDAD	JUBILADO	RENTISTA	ESTUDIA	CUIDA HOGAR	SIN OCUPACION	INVALIDO
12-14	--	--	37.3	0.7	12.9	2.5
15-19	--	--	39.2	4.0	24.1	5.1
20-29	0.2	1.9	20.7	22.4	21.0	7.0
30-39	1.1	10.2	2.1	22.9	10.9	10.2
40-49	3.6	12.0	0.4	16.6	3.3	7.0
50-59	8.5	19.9	0.3	12.8	8.3	19.7
60 Y +	86.6	56.0	--	20.7	19.5	48.4
TOTAL	100 (2227) 24.8	100 (216) 2.4	100 (1388) 15.5	100 (4524) 50.4	100 (457) 5.1	100 (157) 1.8

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 18

CATEGORIA OCUPACIONAL DE LOS URUGUAYOS NO ACTIVOS  
RESIDENTES EN BRASIL POR SEXO. (PORCENTAJES)

	HOMBRES	MUJERES	%	TOTAL
JUBILADO	49.9	16.2	24.8	2227
RENTISTA	5.3	1.4	2.4	216
ESTUDIANTE	28.2	11.1	15.5	870
CUIDA HOGAR	1.4	67.4	50.4	4493
OTRO	10.9	3.1	5.1	398
INVALIDO	4.2	0.9	1.8	153
TOTAL	100	100	100	8357

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 20

RESIDENCIA HABITUAL DE LOS URUGUAYOS EN BRASIL POR ACTIVIDAD OCUPACIONAL  
(PORCENTAJES)

	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUR	CENTRO OESTE	TOTAL
TRABAJO	100	100	97.5	97.9	94.4	97.8
BUSCA TRABAJO HABIENDO TENIDO	--	--	1.6	1.8	2.8	1.7
BUSCA TRABAJO NO HABIENDO TENIDO	--	--	0.9	0.4	2.8	0.5
TOTAL	100 (39) 0.4	100 (114) 1.1	100 (3024) 29.9	100 (6800) 67.2	100 (144) 1.4	100 (10121) (100)

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 21

## CATEGORIA OCUPACIONAL DE LOS URUGUAYOS EN BRASIL SEGUN RESIDENCIA HABITUAL

	TOTAL	NORTE	NE	SE	CENTRO OESTE	SUR	PORTO ALEGRE	LIMIT.	OTROS RIO G.	SANTA CAT.
EMPLEADO	64.3	33.33	64.0	65.8	72.2	63.7	69	61	55.6	63.1
EMPLEADOR	7.5	35.9	9.6	10.1	8.3	6.3	25.4	4.4	5.9	10.3
TRABAJADOR FAMILIAR	0.6	--	--	0.8	--	0.5	0.3	0.5	6.7	0.6
CUENTA PROPIA	23.8	30.8	26.3	20.3	13.9	25.6	18.1	30	28.1	23.6
OTROS	3.7	--	--	3.0	5.6	3.9	4.1	4.2	3.7	2.4
TOTAL	100 (10144) 100	100 (39) 0.4	100 (113) 1.1	100 (3024) 29.8	100 (144) 1.4	100 (6823) 67.3	100 (2301) 22.7	100 (3921) 38.7	100 (135) 1.3	100.0 (466) 4.6

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 22

CATEGORIA OCUPACIONAL DE LOS URUGUAYOS EN BRASIL  
SEGUN PERIODO DE LLEGADA

	ANTES 1971	DESPUES 1971	IGNORADO
EMPEADO	57.3	70.6	66.9
EMPLEADOR	8.6	6.4	7.4
TRABAJADOR FAMILIAR	1	10.4	0.1
CUENTA PROPIA	30.1	18	21.9
OTROS	2.9	4.6	3.4
TOTAL	100 (4226) 41.7	100 (3882) 38.3	100 (2036) 20.1

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 23

## URUGUAYOS MAYORES DE 11 AÑOS EN BRASIL SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD Y GRUPOS DE OCUPACION

	PROPIETARIOS	GERENTES	EMPLEAD OFICINA	PROFESIONALES	AGRICULTOR	OBRAERO	VENDEDOR	SERVICIOS	SERVICIO DOMESTICO	OTRO	TOTAL	%
AGRICULTUR	5.6	4.4	1.0	1.3	58.7	2.3	--	1.4	--	25.3	100	(1144) 11.3
INDUSTRIA	9.8	15.2	7.6	8.8	1.7	41.5	5.0	4.3	--	6.0	100	(1887) 18.6
CONSTRUCCI	8.3	4.8	5.5	11.0	--	64.7	0.7	2.2	--	2.8	100	(580) 5.7
H2O GAS	--	6.3	--	35.9	--	31.3	--	18.8	--	7.8	100	(64) 0.6
SERVICIOS	--	13.7	6.3	22.4	0.3	13.4	20.8	11.1	7.2	4.9	100	(5691) 56.1
TRANSPORTE	--	10.9	8.2	1.4	3.1	2.7	1.4	65.6	--	6.8	100	(294) 2.9
OTROS	3.3	6.2	4.1	4.1	2.7	3.3	0.8	3.3	--	72.1	100	(484) 4.8
TOTAL	3.1 (313)	11.9 (1210)	5.8 (588)	15.4 (1564)	7.3 (744)	19.6 (1991)	12.7 (1289)	9.5 (963)	4.1 (411)	10.6 (1071)	100	-- (10144) --

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA

CUADRO 24

## OCUPACION DE LOS URUGUAYOS EN BRASIL SEGUN SEXO Y EDAD

	12-14		15-24		25-49		*50-64		60 y +		Total	
	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER
PROPIET.	--	--	1.3	--	3.6	1.9	3.2	1.6	10.1	4.2	3.6	1.5
GERENTE	--	--	4.8	2.7	16.4	8.8	11.2	5.3	10.6	--	13.7	6.7
EMPLEAD OFICINA	--	--	11.5	23.9	2.6	11.0	1.9	6.0	2.9	5.6	3.6	12.4
PROFESIO	--	--	11.8	15.1	15.8	24.3	9.3	14.1	9.9	11.1	13.8	20.3
AGRICULT	25.9	--	11.5	1.2	8.8	--	11.1	0.9	9.1	--	9.6	0.4
OBRAERO	48.1	--	25.1	2.5	22.8	9.8	21.3	20.0	18.3	23.6	22.7	10.4
VENDEDOR	25.9	--	12.2	10.6	11.7	13.5	17.4	8.8	12.7	22.2	12.8	12.3
SERVICIOS	--	25.0	6.9	4.9	9.1	10.4	10.3	22.1	4.8	16.7	8.8	11.6
SERV. DO	--	75.0	1.0	25.4	--	10.5	1.5	16.8	1.0	11.1	0.4	14.9
OTROS	--	--	14.0	13.7	9.0	9.8	12.8	4.4	20.7	5.6	10.9	9.5
TOTAL	100 (27) 0.4	100 (16) 0.6	100 (958) 12.6	100 (489) 19.3	100 (4872) 64.0	100 (1525) 60.1	100 (1335) 17.5	100 (434) 17.1	100 (416) 5.5	100 (72) 2.8	100 (7608) 100	100 (2536) 100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA



**TERCERA PARTE**

**ESTUDIOS INSTITUCIONALES Y NORMATIVOS**



**CAPITULO 5**

**ARGENTINA - URUGUAY:**

**ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LEGALES MIGRATORIOS  
PARA EL PROCESO DE INTEGRACION BINACIONAL**

Jorge R. Gurrieri \*/

\*/ Consultor de la OIM.



## I. SUMARIO Y CONCLUSIONES

El análisis de las políticas migratorias explícitas vigentes en Argentina y Uruguay permitiría afirmar una cierta inadecuación de las mismas, a la luz de la voluntad expresada en los Acuerdos sobre integración económica y social, que se producen a partir de la declaración de los Jefes de Gobierno en Colonia el 19 de mayo de 1985.

En la Argentina existe, no obstante su carácter de excepción, una política restrictiva a la radicación de extranjeros derivada de la crisis económica y social que atraviesa el país, en tanto que en el Uruguay las políticas migratorias fueron diseñadas en la década del 60 para la promoción de la denominada "migración selectiva". Cabe señalar que en ambos casos, no existen referencias explícitas en relación a la integración interamericana. Además, su carácter exclusivamente nacional no reconoce la existencia de problemáticas particulares a nivel de regiones, como las que podrían surgir a partir de los procesos de integración fronteriza en marcha.

En ambos casos, si bien se afirma la necesidad de vincular la formulación de políticas migratorias a políticas más globales de población y desarrollo, las mismas no aparecen con vinculaciones reales a un proyecto global. De la misma manera cabe hacer referencia a la escasez de estudios de base originados como insumos para la formulación de políticas migratorias.

En ambos países las competencias institucionales corresponden a varios Ministerios (del Interior, Relaciones Exteriores, Trabajo y Seguridad Social). No obstante, es el Ministerio del Interior a quien corresponde una competencia más global y primaria en la formulación y elaboración de las políticas migratorias. Las competencias específicas están a cargo de las Direcciones de Migraciones, dependientes del Ministerio del Interior, y de las Direcciones de Recursos Humanos de los Ministerios de Trabajo; pero son las primeras mencionadas las instancias que entienden en la ejecución de las políticas migratorias. En el caso de Argentina, incluyen expresamente la elaboración de planes y programas operativos, así como el dictado de normas interpretativas de la legislación vigente.

Corresponde señalar también, la existencia de instancias inter-institucionales por la implicancia multisectorial de las políticas de migraciones: en Argentina, la Comisión Interministerial de Políticas de Población de reciente creación y en Uruguay la Comisión Nacional de Migración (C.N.M.).

Entre los mecanismos institucionales binacionales generados a partir de la Declaración de Colonia con competencia en la materia, corresponde mencionar al Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta como la instancia de mayor jerarquía, y dos que atienden a problemáticas específicas que son los Comité de Frontera de carácter permanente y el Grupo de Trabajo Binacional para la Implementación del Control Unico de Frontera y Documentación Unificada.

Los Comité de Frontera creados a partir de agosto de 1987, tienen como objetivos solucionar los problemas concretos que se generan en la frontera, la promoción del desarrollo integral de la región fronteriza, e impulsar la cooperación e integración regional, en el entendido que los Comités son un medio eficaz para el avance en la integración, ya que trascienden el ámbito de los gobiernos nacionales incorporando a las instancias provinciales y municipales como instituciones civiles en la resolución de los problemas. Si bien la solución de los problemas concretos de diversa índole fue la actividad principal de los Comités, se manifiesta no obstante, una preocupación creciente en las acciones vinculadas a la cooperación e integración regional.

El Grupo de Trabajo Binacional fue creado con el objeto de elaborar una propuesta de sistema de control único de frontera para personas, bienes y vehículos, y de documentación unificada para las vías terrestre, fluvial y aérea. Está constituido por dos comisiones nacionales que están integradas por funcionarios de reparticiones con incumbencia en el control de frontera y operación vinculadas a éste. La labor ha sido significativa, tanto en la elaboración de los instrumentos legales, acuerdos binacionales sobre control único, normas nacionales que establecen los mecanismos operativos, normas

que unifican los formularios, etc., como en la implementación práctica del sistema, teniendo a su cargo el seguimiento y las propuestas de modificación de los acuerdos.

Las normas respecto a la admisión de los uruguayos/argentinos en las categorías que permiten desarrollar actividades de cualquier tipo (excluido las relacionadas con el esparcimiento, recreación o visitas turísticas, así como las de muy breve plazo, tránsito) se rigen por las disposiciones generales relativas a todos los extranjeros en la materia, más allá de las diferencias de los marcos jurídicos y normativos de cada país o de su mayor o menor adecuación a la realidad.

En ambos, se distingue entre los "residentes permanentes" y los "temporarios" (en Argentina se desagrega también en "transitorio"). La distinción se deriva -en la forma- del propósito del extranjero de residir en forma definitiva o temporaria, pero la concesión de una u otra categoría por la autoridad competente atiende a decisiones burocráticas. Además, los requisitos para la obtención de los permisos de residencia en una u otra categoría son semejantes y se refieren a documentación relativa a la identidad, estado civil, antecedentes policiales y/o judiciales, y salud, con las correspondientes legalizaciones sobre cada persona. El cumplimiento de tales requisitos presenta inconvenientes de diversa índole, por el número de extranjeros que los efectúan con posterioridad a su ingreso, incluyendo largos períodos en situación irregular, con consecuencias negativas, tanto para el individuo y su familia como para la sociedad receptora.

El ingreso en la sub-categoría de "turista" de los nacionales y residentes de Argentina y Uruguay, se encuentra facilitado por la vigencia del Acuerdo de Facilitación del Turismo (1980), el cual establece, como único requisito documental la presentación de un documento de identidad. El régimen del Tránsito Vecinal Fronterizo (T.V.F.), de reciente implementación en la frontera argentino-uruguayo sobre el Río Uruguay, establece para ingresar, como requisito previo, la obtención de la Tarjeta de T.V.F., sub-categoría, que tiene limitaciones en cuanto al

tiempo de permanencia, área geográfica y actividades a desarrollar.

En cuanto a las normas relativas al Control Migratorio de Frontera en la frontera argentino-uruguayo, cuya responsabilidad primaria recae en las Direcciones Nacionales de Migraciones, se adecuan a la nueva modalidad denominada de Control Unico de Frontera y Documentación Unificada, establecido en el marco de los Acuerdos de integración, que determina la aplicación de una operativa idéntica y conjunta de cada una de las autoridades. Este nuevo sistema tiene por objeto la de promover una más ágil y fluida interconexión, simplificando procedimientos.

El Acuerdo básico vigente desde 1987, establece Áreas de Control Unico de Frontera, donde se realiza el control integral (migratorio y aduanero) por los funcionarios de ambos países (Fray Bentos-Puerto Unzué, Paysandú-Colón, Salto-Concordia), y Áreas de Control Migratorio Unificado, donde sólo se realiza el control migratorio por los funcionarios de ambos países (Aeropuerto Carrasco, Laguna del Sauce, puertos de Montevideo y Colonia en Uruguay y Aeropuerto J. Newbery y Puerto de Buenos Aires en Argentina), consagrando además la extensión de la jurisdicción migratoria y aduanera de un país al territorio del otro.

Finalmente, las normas reglamentarias para la organización y el funcionamiento de los controles se establecieron por cada Gobierno mediante Decretos de similar tenor. No obstante, la facilitación se deriva exclusivamente de la unificación de procedimientos de control migratorio y aduanero en una sola área de control. Es de señalar que la misma, no ha avanzado en la simplificación de los requisitos documentarios o de registración que los nacionales o residentes de ambos países deben cumplir, para ingresar o egresar al territorio de uno u otro país.

El Convenio argentino-uruguayo de Seguridad Social, firmado en 1974, ratificado en Argentina por la Ley No. 21028/75 y en Uruguay por la Ley No. 14374/75, y su Acuerdo administrativo, en opinión de las autoridades competentes, establece el marco

adecuado para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias, contemplando las recomendaciones o disposiciones internacionales en esta materia.

El Convenio asegura a los trabajadores migrantes los siguientes derechos: igualdad de trato entre nacionales y extranjeros; conservación de los derechos adquiridos y en vías de adquisición; determinación de la legislación aplicable; totalización de los períodos y pago a prorrata o proporcional, v) pago de las prestaciones en cualquiera de ambos países, al tipo de cambio más beneficioso y sin reducción o descuentos por residir en otro país.

Las prestaciones que se incluyen en el Convenio son: vejez, invalidez y muerte; por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; médicas en caso de enfermedad o accidente común; y familiares, de los cuales más del noventa por ciento corresponden a las primeras.

Las autoridades competentes son la Secretaría de Seguridad Social en Argentina y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en Uruguay, en tanto que los Organismos de Enlace son la misma Secretaría en la Argentina y el Banco de Previsión Social en Uruguay, teniendo la responsabilidad como entidades gestoras en los organismos de enlace, la Dirección de Programación Normativa (Departamento Tratados de Reciprocidad) en Argentina y la Asesoría Letrada (sector Convenios Internacionales) en Uruguay.

El tiempo de tramitación del beneficio es del orden de los dos años, tiempo semejante al de otros Convenios, encontrándose que es la tarea de reconocimiento de las prestaciones la que insume mayor tiempo, contabilizándose alrededor de 1.500 trámites iniciados al amparo del Convenio, con una tendencia a incrementarse.

En cuanto al tipo de problemas que plantea el Convenio y su aplicación, de acuerdo a las autoridades contactadas, son fundamentalmente de tipo administrativo, de funcionamiento orgánico y no derivados del Convenio, entre los que cabe mencionar la falta de comunicación entre las áreas intervinientes de ambos países, los tiempos de reconocimiento, los traslados temporarios, y sectores no incluidos, entre otros.

Respecto de la falta de comunicación, es de señalar que la Comisión Mixta de Expertos, creada por la Convención en 1958 y ratificada por el Convenio, comenzó a funcionar con posterioridad a la firma del Acuerdo Administrativo, habiendo tenido nueve reuniones hasta junio de 1979, fecha de la última reunión.

Es reconocido en la aplicación de este Convenio la necesidad de contactos más o menos formales entre las autoridades intervinientes, como la forma más idónea y expeditiva que permite alcanzar acuerdos en todos los aspectos.

## II. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

Las propuestas y recomendaciones que se presentan, tienen como objetivo general la facilitación de los movimientos de población entre Argentina y Uruguay en el marco del proceso de integración económico y social; las mismas se refieren a la definición de elementos para la formulación de políticas, al fortalecimiento institucional de los organismos involucrados en los procesos migratorios y a la evaluación y generación de instrumentos legales que favorezcan la integración.

### A. INSUMOS PARA FORMULACION DE POLITICAS

Se plantea la necesidad de elaborar diagnósticos útiles para la formulación de políticas migratorias, tanto a nivel nacional como a nivel fronterizo.

- i) A nivel nacional: el diagnóstico debería estar orientado a la identificación de los diferentes procesos que ocurren fundamentalmente entre las áreas metropolitanas, que van desde migraciones laborales con residencia permanente hasta aquéllas que podrían denominarse "migraciones laborales sin residencia", sobre todo en actividades independientes, profesionales o técnicas, situación que se deriva por la cercanía y la facilidad de traslado entre ambos países. Los diagnósticos deberían analizar los determinantes y consecuencias de este fenómeno migratorio, tanto en la sociedad de origen como en la de destino. En este sentido, es importante subrayar el impacto de estos procesos en la sociedad receptora, tanto en el uso de los servicios (educación, salud, vivienda) como en el mercado laboral donde se insertan los migrantes.
- ii) A nivel fronterizo en la zona Litoral: si bien estas migraciones laborales fronterizas parecen no tener un volumen importante en el conjunto de los movimientos migratorios, son relevantes en las áreas de frontera, proceso que se intensificaría con la profundización de la

integración regional. Dentro de estos procesos, se considera de suma importancia la realización de un diagnóstico sobre las características del denominado "tránsito vecinal fronterizo", puesto que la inexistencia de estudios sobre este fenómeno determina desconocimiento de sus modalidades, tiempo de permanencia, área geográfica, actividades involucradas, elementos indispensables para la definición de políticas de regulación.

La elaboración de estos diagnósticos sería de suma utilidad para la fijación de políticas de integración o canalización de los inmigrantes en la sociedad receptora, como también para aquéllas de vinculación de los emigrantes con la sociedad de origen.

### B. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Una de las formas que entendemos que es posible el fortalecimiento institucional, está vinculada a que la realización de los estudios antes mencionados se deban realizar en estrecha vinculación con las áreas técnicas de las instituciones que intervienen en la formulación de políticas y programas migratorios. Esta relación no se agota en la definición de los requerimientos, sino que incluye también participación en los estudios, los que deberían incluir necesariamente seminarios, talleres y/o cursos de capacitación para los funcionarios.

Otra de las actividades vinculadas al fortalecimiento institucional está asociada con la cooperación técnica que los organismos internacionales puedan ofrecer, tanto para la capacitación del personal como para el diseño de instrumentos idóneos. Del mismo modo, la promoción de reuniones binacionales entre organismos con responsabilidades afines, para una mayor coordinación y resolución de problemas comunes en las áreas de previsión

social, tránsito vecinal, generación de información, etc..

Por último, cabe señalar la necesidad de analizar los procedimientos administrativos vinculados a la aplicación de instrumentos binacionales, como por ejemplo, el convenio de seguridad social entre Argentina y Uruguay. Estos análisis deberían sustentar la búsqueda de una mayor racionalidad en los procedimientos.

### C. DESARROLLO DE INSTRUMENTOS JURIDICO-ADMINISTRATIVOS

La propuesta del desarrollo de instrumentos jurídico-administrativos apunta, por un lado, a permitir una mayor facilitación de la circulación de personas entre Argentina y Uruguay, y por el otro, al establecimiento de un régimen de regulación, canalización y asistencia de la migración laboral.

Para el desarrollo de esta propuesta se considera necesaria la realización de las siguientes acciones:

- Análisis y evaluación de la legislación migratoria general de ambos países, en cuanto a su adecuación o no, a los objetivos.

- Evaluación de las experiencias en cuanto a regímenes de libre circulación de personas, y a instrumentos y mecanismos de regulación de la migración laboral.

- Elaboración de propuestas de instrumentos (ante-proyectos de convenios) sobre la facilitación de la circulación de residentes de ambos países, y sobre regulación, canalización y asistencia de las migraciones laborales.

Respecto de la primera de las propuestas, cabe señalar principalmente la experiencia de la Comunidad Económica Europea, en tanto que para la segunda, cabría tener en consideración además de la experiencia europea, la realizada en el Pacto Andino mediante el Instrumento Andino de Migraciones Laborales, y la propia de Argentina a partir de la aplicación de los convenios laborales suscriptos con Chile y Bolivia.

Es importante tener en cuenta que las condiciones que se están generando en las áreas de frontera sobre el Río Uruguay a partir de las propuestas de integración y desarrollo, generan un marco propicio para la puesta en práctica de estos instrumentos, a la vez que debe considerarse que los mismos están necesariamente unidos a las propuestas señaladas.

### III. METODOLOGIA

La metodología utilizada en el desarrollo del trabajo se puede considerar de tipo exploratorio, ya que implica, por un lado, una revisión y análisis de la documentación sobre políticas, competencias institucionales y marcos normativos de los movimientos poblacionales y de la seguridad social existentes entre la Argentina y Uruguay, y por el otro, la realización de una serie de entrevistas a funcionarios y especialistas, con el objeto de recabar sus opiniones sobre los temas analizados.

Es de tener en cuenta que en la mayoría de los aspectos relacionados con los movimientos poblacionales entre la Argentina y Uruguay no existe tratamiento particularizado o instrumentos de aplicación específica, como es el caso, por ejemplo, de la previsión social. En consecuencia, en varios ámbitos fue necesario analizar los aspectos globales para determinar posteriormente los elementos que afectan a estos movimientos.

Finalmente, a partir del análisis del contenido de la documentación, de la bibliografía consultada y de las entrevistas, se formularon las conclusiones y recomendaciones del trabajo de acuerdo al esquema de presentación del Informe.

#### Organismos e Instituciones entrevistadas

#### ARGENTINA

Dirección Nacional de Migraciones del  
Ministerio del Interior

Dirección General de Política Demográfica  
del Ministerio del Interior

Dirección Nacional de Recursos Humanos y  
Empleo del Ministerio de Trabajo

Dirección de Programación Normativa de la  
Secretaría de Seguridad Social

Dirección General de Asuntos Consulares del  
Ministerio de Relaciones Exteriores

Subsecretaría de Cooperación Técnica del  
Ministerio de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Presidencia

#### URUGUAY

Subsecretaría del Ministerio del Interior

Dirección Nacional de Migración del  
Ministerio del Interior

Subsecretaría del Ministerio de Trabajo

Dirección Nacional de Recursos Humanos del  
Ministerio de Trabajo

Dirección Regional Zona 1 del Ministerio de  
Relaciones Exteriores

Dirección General para Asuntos Económicos  
del Ministerio de Relaciones Exteriores

Instituto de Ciencias Sociales

## IV. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LEGALES MIGRATORIOS PARA EL PROCESO DE INTEGRACION BINACIONAL

### A. LAS POLITICAS MIGRATORIAS

#### 1. Definiciones y antecedentes

Podría definirse a las políticas migratorias como aquéllas orientadas a procurar modificaciones en el tamaño, composición, asentamiento y/o integración de los contingentes migratorios, entendiéndose que las mismas forman parte constitutiva de las políticas de población.

En este sentido, las políticas migratorias pueden cumplir tanto el rol de una herramienta para el cumplimiento de objetivos de planificación económica y social, y en tal sentido cumplir funciones en el corto o mediano plazo, o pueden formar parte de los objetivos generales de un proyecto nacional que se aspira constituir y por lo tanto su proyección es más estructural y de largo plazo.

Además, es necesario distinguir entre la explicitación de principios u objetivos de carácter genérico en materia de política migratoria, la formulación de políticas explícitas, en el marco de proyectos de desarrollo, con objetivos de mediano y largo plazo, y la formulación de políticas coyunturales constituídas principalmente por un conjunto de programas que respondan a objetivos de corto y mediano plazo.<sup>17</sup>

Si bien en ambos países encontramos expresas manifestaciones en sus Cartas Magnas en cuanto a la libertad para el ingreso, permanencia y egreso de todas las personas, aunque con mayor énfasis en la promoción en el caso de Argentina, sólo en este país encontramos una expresión reciente sobre política migratoria, tanto para el largo plazo como para el corto. En el caso de Uruguay es necesario remontarse a la década del 60 para encontrar señalamientos respecto a objetivos de políticas migratorias vinculadas al diseño de programas.

En el Uruguay, los principios constitucionales vigentes respetan los contenidos de la primera Constitución de 1830, con un agregado incorporado en la de 1934, que señala de acuerdo al texto del Artículo 37 de la Constitución vigente aprobada el 27 de noviembre de 1967, que "es libre la entrada de toda persona en el territorio de la República, su permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes, salvo perjuicios a terceros. La inmigración deberá ser reglamentada por la ley; pero en ningún caso el inmigrante adolecerá de defecto físico, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad".

En el caso de Argentina, la Constitución vigente aprobada en 1853, en su Artículo 25 establece que "el gobierno Federal fomentará la inmigración europea y no podrá restringir, gravar ni limitar con impuesto alguno, la entrada en el territorio nacional a los extranjeros que tengan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes". Establece además, en su Artículo 20, la igualdad de derechos y obligaciones a nativos y extranjeros, afirmando que "los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano", y facultando al Congreso de la Nación a dictar las normas para promover la inmigración y la asimilación de los extranjeros (Art.67).

En ambos países, estos principios constitucionales que señalan claramente la libertad de entrada, salida y permanencia al país de todas las personas, apoyados a su vez en una legislación<sup>18</sup> también amplia y de promoción migratoria, respondían a un proyecto global de Nación, en el cual el poblamiento con inmigrantes tenía un papel fundamental.

#### 2. El panorama de la política migratoria actual

En cuanto a la formulación más reciente de una política de migraciones explícita,

encontramos como ya se señaló, una situación diferente entre Argentina y Uruguay.

En Argentina existe una legislación que fija objetivos explícitos de políticas migratorias tanto en el largo como en el corto plazo - definición que en Uruguay no se ha establecido- por lo que la política migratoria se expresa mediante programas que responden a objetivos específicos de planificación migratoria.

En Argentina, cabe señalar en primer lugar el Decreto 3938 del 29 de diciembre de 1977, por el cual se fijan los Objetivos y Políticas Nacionales de Población, definiendo una propuesta global relativa al conjunto de los fenómenos migratorios y a las metas a alcanzar, entre las que importa señalar la de "incrementar sensiblemente su ritmo de crecimiento demográfico".

Establece además las políticas requeridas para alcanzar ese objetivo, donde el incremento de la inmigración aparece como un requerimiento para impulsar el crecimiento poblacional. En este sentido, establece en el punto 4.3: "Incrementar sensiblemente la inmigración extranjera, con un mínimo de selección que asegure condiciones de salud y características culturales que permitan su integración en la sociedad argentina, mediante:

- Determinación de áreas territoriales estratégicas según necesidades, condiciones de explotación e infraestructura, que permitan la más conveniente distribución y radicación de la población inmigrante, facilitando su integración con grupos nativos y evitando la formación de colectividades cerradas.
- Política de creación de fuentes de trabajo, que contemple la incorporación de la mano de obra inmigrante.
- Acción efectiva destinada a atraer la inmigración de contingentes calificados, incluyendo la promoción en el exterior.
- Disposiciones destinadas a facilitar el ingreso de inmigrantes con capital.

- Organización de un régimen de ingreso que permita la adecuada selección y encauzamiento de los inmigrantes de países limítrofes.

Posteriormente, con la sanción de la Ley No.22439 denominada Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración, del 27 de marzo de 1981, se establece que el Poder Ejecutivo de acuerdo con las necesidades poblacionales de la República, promoverá la inmigración de extranjeros cuyas características culturales permitan su adecuada integración en la sociedad argentina (Art.2o.).

Además, faculta al Ministerio del Interior a adoptar normas y procedimientos tendientes al fomento y a la promoción de la inmigración, creando incluso un Fondo Nacional de Poblamiento.

Es de hacer notar que si bien se señala la importancia de adoptar una política migratoria acorde con las necesidades poblacionales del país, no se hace referencia a la política nacional de población formulada por el Decreto No.3938.<sup>19</sup>

Por último, por el Decreto No.1434 del 31 de agosto de 1987 que reglamenta la Ley No.22439, se afirma en los considerando, la necesidad de implementar una política firme y racional en base a las necesidades poblacionales de la Nación.

A continuación, en los mismos considerando, se señalan las circunstancias que adquiere la crisis socio-económica, que se manifiesta en la "insuficiencia sanitaria, educativa y social en general con su secuela de desocupación, lo cual ha reducido a nivel sin precedentes nuestra capacidad de recepción de inmigrantes", concluyendo la necesidad de "formular medidas migratorias de corto plazo acordes con esa situación", que restrinjan la radicación de extranjeros en el país.

No obstante, se declara el carácter de excepción y transitoriedad de esta política migratoria, afirmando que "es decisión irrevocable del Gobierno poner inmediato fin a tales medidas una vez superadas las causas

que la originan", retomando la capacidad inmigratoria del país.

La expresión dispositiva de estos considerandos se encuentra en el Artículo 15o. del Decreto, el que establece que la Dirección Nacional de Migraciones sólo "podrá conceder residencia en el país a los extranjeros... previo cumplimiento de los requisitos generales... cuando se encuentren comprendidos en algunas de las siguientes circunstancias:

- i) Profesionales, o técnicos o personal especializado requeridos por empresas o personas establecidas en el país.
- ii) Empresarios, hombres de negocios, artistas, deportistas contratados por personas de reconocida solvencia para ejecutar trabajos de su especialidad.
- iii) Científicos, profesores, escritores o en general personas de especial relevancia en el orden cultural, social, político, etc..
- iv) Migrantes con capital propio suficiente para el desarrollo de su actividad comercial, industrial, agropecuaria, minera o pesquera, circunstancia que se deberá acreditar debidamente a juicio de la autoridad de aplicación.
- v) Religiosos, pertenecientes a cultos oficialmente reconocidos.
- vi) Extranjeros que, por sus especiales condiciones o circunstancias personales, revistan un especial interés para el país.
- vii) Padres, hijos o cónyuges de argentinos o de residentes permanentes o temporarios o de las personas mencionadas en los incisos precedentes".

Además se procura orientar su asentamiento en las zonas menos pobladas o desarrolladas del país (provincias fuera del área pampeana), autorizándose sólo en casos

excepcionales residir en el área metropolitana (Art. 16).

Este listado taxativo de las circunstancias, excluye a categorías de personas que no aparecen en él, entre los cuales cabe mencionar por su importancia en las migraciones laborales a los trabajadores escasamente calificados o sin calificación, ya que los alcances de estas migraciones se encuentran limitadas a lo establecido en el inciso a) del Artículo 15.

En el Uruguay, el instrumento jurídico que establece la política migratoria -referida a la migración selectiva- es el Decreto No.104 del 21 de febrero de 1967, ampliado posteriormente por el Decreto No.366/969.<sup>20</sup>

En los considerandos del Decreto se afirma que la incorporación al territorio nacional de los trabajadores extranjeros calificados, en ramas en las cuales haya insuficiencia de oferta de mano de obra radicada, es un medio propicio para el logro de los planes de desarrollo económico y social, considerándose esta migración como selectiva (Art.1).

Se determinan también, las áreas prioritarias de inserción de la migración selectiva: instalación y explotación de colonias agroindustriales, de colonias pesqueras, de actividades artesanales y de la pequeña industria y el ejercicio de la docencia.

Se establecen además, los incentivos otorgados por el Gobierno Nacional, al igual que los beneficios otorgados por el CIM a los inmigrantes, creándose y dándose funciones a dos servicios para las migraciones (Grupo Asesor de Migraciones y Servicio de Información, Recepción y Asistencia de Inmigrantes).

Posteriormente, por medio del Decreto No.366/969 modificado por Decreto No.333/972, se aprueba promover y facilitar el ingreso de los migrantes con capital, concediendo franquicias a los inmigrantes que incorporen bienes de producción para el desarrollo de una serie de actividades.

### 3. Reflexiones

El panorama presentado permite afirmar una cierta inadecuación de las políticas migratorias vigentes respecto a los acuerdos y expresiones de promoción de la integración económica y social formuladas a partir de la declaración de los mandatarios en Colonia, el 19 de mayo de 1985.

Por un lado, en el caso de Argentina, por el Decreto No.1434 se establecen específicas limitaciones a las radicaciones de los extranjeros en el territorio, fuera de que en ninguno de los dos países existe un señalamiento en la promoción de la migración interamericana.

En segundo lugar, por la inexistencia de acuerdos migratorios que faciliten y regulen los movimientos migratorios en particular los laborales entre estos países.

En tercer término, porque el carácter exclusivamente nacional de las políticas migratorias no reconoce la existencia de problemáticas regionales de excepción, como por ejemplo las que podrían plantearse a partir de los procesos de integración fronteriza, que requerirían una política de migraciones más flexible.

En cuarto lugar, porque si bien se afirma la necesidad de vincular la formulación de políticas de migraciones a políticas más globales de población y desarrollo, las mismas aparecen más como resultado de objetivos en sí mismo, no vinculadas a un proyecto global de población.

Finalmente, cabe hacer referencia a la escasez de estudios de base<sup>21</sup> como insumos para la formulación de políticas migratorias en general y, en particular sobre las migraciones entre la Argentina y Uruguay, que permitan formular políticas adecuadas que aseguren los derechos del Estado y de los inmigrantes. Ello es así en el entendimiento que para la formulación de políticas migratorias es necesario no sólo un conocimiento de los procesos reales, sus características, sus determinantes y sus consecuencias, sino también el poder identificar aquellos elementos mediante los

cuales se puedan afectar los procesos seculares.

No obstante, cabe señalar la existencia de dos proyectos aún en la etapa de obtención de financiamiento, uno en Argentina y otro en Uruguay, que desde el aparato del estado tienen como objetivo brindar elementos para la formulación de políticas migratorias, y cuya implementación se considera de suma importancia<sup>22</sup>.

En ambos casos, se señala la necesidad de la elaboración de un diagnóstico de los comportamientos migratorios como requerimiento indispensable para el desarrollo de una política adecuada, el cual se constituye en el primer objetivo del proyecto.

En segundo lugar, ambos proyectos se proponen formular estrategias y programas sobre los procesos migratorios como propuestas de políticas y de organización institucional en materia poblacional y migratoria.

Finalmente, también en ambos casos se procura reforzar la capacidad institucional tanto de los organismos involucrados, como de los mecanismos de coordinación intersectorial.

### B. ASPECTOS INSTITUCIONALES SOBRE MIGRACIONES

En este punto se analizan las competencias asignadas a los organismos respecto de las migraciones y de la población extranjera. En este sentido, se señalan los alcances que le corresponden a los diferentes Ministerios en Argentina y Uruguay, así como a las dependencias de menor jerarquía con responsabilidad directa en el tema.

En segundo lugar, se analizan las instancias (organismos, comisiones, grupo de trabajo) intersectoriales creadas con el objeto de contribuir a la proposición y/o implementación de las políticas migratorias.

Finalmente, se analizan aquellas instancias generadas a partir de los Acuerdos de

integración económico-social entre Argentina y Uruguay, que por sus competencias intervienen en los procesos migratorios.

### 1. Las competencias institucionales

#### a) Argentina

Las competencias ministeriales se establecen de conformidad con las disposiciones del Decreto No.132/83, texto ordenado de la ley 22520 y sus modificatorias. La ley establece el grado y el nivel de competencia que a cada Ministerio le corresponde en la atención de los asuntos de gobierno, distinguiendo entre entender (ocuparse directamente de un asunto con responsabilidad primaria) e intervenir (tomar parte de un asunto, sin ser el responsable primario del mismo).

Respecto al tema específico de la migración extranjera, se establecen las competencias ministeriales y los distintos grados y niveles de intervención.

La formulación y elaboración de la política migratoria es responsabilidad primaria del Ministerio del Interior, pero tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto como el Ministerio de Trabajo intervienen en su elaboración desde el punto de vista de sus competencias específicas.

Es decir, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, como responsable de la definición de la política exterior, y el Ministerio de Trabajo, en relación con la evaluación de las necesidades de mano de obra del país, como responsable directo del funcionamiento del Servicio Nacional de Empleo.

La implementación de la política que sobre migraciones extranjeras define el Ministerio del Interior corresponde, en sus aspectos legislativos, al mismo Ministerio, dado que es el responsable de la fijación de todas las normas que rijan lo inherente a la migración<sup>23</sup>, como así también los aspectos relacionados con los derechos civiles de los extranjeros y su integración a la comunidad nacional. Con respecto a estos últimos aspectos, toma parte también el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

De la ley 22520 también se desprenden competencias generales referidas a la problemática de las áreas y zonas de frontera, que ha merecido objetivos específicos en la política nacional de población respecto a la necesidad de su poblamiento.

El cuadro siguiente sintetiza las competencias ministeriales y el grado de responsabilidad que les cabe respecto a la problemática migratoria.

**ARGENTINA: NIVEL DE COMPETENCIA MINISTERIAL  
REFERENTE A LA MIGRACION INTERNACIONAL**

MINISTERIO	ENTENDER EN:	INTERVENIR EN:
DEL INTERIOR	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lo atinente a la nacionalidad, derechos y obligaciones de los extranjeros y su asimilación e integración con la comunidad nacional.</li> <li>- la elaboración y aplicación de las normas que rijan lo inherente a migraciones internas y externas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la creación de condiciones favorables para afincarse núcleos de población en zonas de baja densidad demográfica y de interés geopolítico.</li> </ul>
DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO		<ul style="list-style-type: none"> <li>- lo relacionado con la nacionalidad, derechos y obligaciones de los extranjeros y su asimilación e integración con la comunidad nacional.</li> <li>- desde el punto de vista de la política exterior, en la elaboración y ejecución de la política de migración e inmigración exterior.</li> </ul>
DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- el funcionamiento del Servicio Nacional de Empleo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- intervenir en en la elaboración de la política de migraciones internas y externas e inmigraciones en relación con la necesidad de la mano de obra.</li> </ul>
PREVISION SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la fiscalización médica de la inmigración y la defensa sanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y medios de transporte internacional.</li> </ul>	

En cuanto a las competencias específicas, corresponde mencionar en el ámbito del Ministerio del Interior, a la Dirección General de Política Demográfica, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales -que entiende en la ejecución de la política demográfica- siendo la misión de la Dirección intervenir en la elaboración y entender en la aplicación de las normas que rigen a la política demográfica <sup>24</sup>.

También dependiente del Ministerio del Interior se encuentra la Dirección Nacional de Migraciones, dependiente de la Subsecretaría del Interior y cuya misión es entender en la elaboración y ejecución de la política migratoria. Entre las funciones de la Dirección cabe mencionar: <sup>25</sup>

- Elabora los planes y programas operativos y controla su ejecución.
- Dicta normas interpretativas de la legislación vigente y establece los procedimientos inherentes a las funciones del organismo.
- Entiende en la admisión de los extranjeros.
- Controla el ingreso y egreso de personas al país y la permanencia de los extranjeros; habilita lugares para tales efectos.
- Entiende en la celebración de acuerdos administrativos u operativos con organismos extranjeros e internacionales de migración.
- Promueve y participa en la concertación de tratados sobre cuestiones migratorias y los ejecuta.
- Interviene en los procesos de colonización con inmigrantes.

En el ámbito del Ministerio de Trabajo, cabe mencionar la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo, dependiente de la Subsecretaría Técnica y Coordinación Administrativa, que entiende en programas de migraciones internas y externas en relación con las necesidades de mano de obra, en la ejecución de programas para el desarrollo y aprovechamiento de los recursos humanos y en el funcionamiento del Sistema Nacional del Servicio de Empleo.

## b) Uruguay

Las competencias ministeriales establecen en el Decreto 574/974 del 12 de julio de 1974, que determina las atribuciones y competencias asignadas a los Ministerios.

Cuatro son los Ministerios con competencia en lo referente a la migración extranjera: del Interior, de Relaciones Exteriores, de Trabajo y Seguridad Social, y de Salud Pública.

Al Ministerio del Interior le conciernen: los servicios internos relativos a la migración, y contralor y vigilancia de la entrada, permanencia y salida de personas; los servicios de registro relativo a sus cometidos propios y especialmente al de población; y las relaciones con los organismos internacionales de su especialidad.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores le conciernen: las relaciones con los Estados extranjeros y organismos internacionales y lo atinente a cuestiones internacionales en la materia, atribuidas a otros Ministerios; la dirección de las misiones y servicios diplomáticos y consulares; y la legalización de documentos para el exterior o procedente del exterior.

Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo concerniente a la política nacional acerca del trabajo, del trabajador y de la seguridad social, y el estudio y regulación del mercado de trabajo.

Al Ministerio de Salud Pública lo concerniente a la política sanitaria de fronteras.

En cuanto a aquellas dependencias con competencias específicas, cabe mencionar:

La Dirección Nacional de Migraciones, organismo dependiente del Ministerio del Interior, cuya misión es asesorar en esta materia al Poder Ejecutivo; ejercer el control de entrada, permanencia y salida de personas

al territorio nacional; entender en las tramitaciones relativas a la residencia de los extranjeros, siendo competencia del Ministerio la autorización de la residencia permanente, el registro de los datos de las personas que ingresan y egresan del país, etc..

La Dirección Nacional de Recursos Humanos, dependiente del Ministerio de Trabajo y creada por la Ley No.14489 de diciembre de 1975, absorbiendo el Servicio Nacional de Empleo, cuyos cometidos eran los de "Asesorar en la programación y ejecución de los planes migratorios de los trabajadores necesarios, de acuerdo con la situación del mercado y el equilibrio del empleo en el aspecto territorial". Posteriormente, de acuerdo a la Ley de Presupuesto No.15089 del 8 de abril de 1986, se le asigna el cometido de "Estudiar los fenómenos migratorios y su incidencia en el mercado laboral y proyectar programas específicos de migración".

El Instituto Nacional de Colonización, ente autónomo creado por la Ley No.10029 del 12 de enero de 1948 para promover el desarrollo de la colonización, el cual tiene competencia en el asentamiento de los inmigrantes en las colonias bajo su jurisdicción, en cuanto al número y condiciones que deban reunir.

Además, el Instituto puede, acordando con el Poder Ejecutivo, facilitar el ingreso de colonos extranjeros, organizando colonias con inmigrantes seleccionados, atendiendo especialmente a su orientación y asistencia.

## 2. Las instancias interinstitucionales

El hecho de señalar expresamente la existencia de instancias intergubernamentales se fundamenta en la convicción de que la amplitud de contenidos que implica la formulación de una política de migraciones, no puede concebirse como un área sectorial, sino que se involucran necesariamente a diferentes áreas de gobierno.

Además, el hecho de que en la fijación de las competencias se señalen varios ministerios con competencia en el tema, así como diferentes áreas de gobierno de menor

jerarquía con competencias específicas en el tema, lo están justificando.

### a) Argentina

Cabe mencionar como antecedente la Comisión Nacional de Política Demográfica, creada el 28 de marzo de 1974 por Decreto No.980 del Poder Ejecutivo, refrendado por los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Defensa, Economía, Cultura y Educación, Trabajo y de Bienestar Social.

La misión de la Comisión "será proyectar una política nacional de población e intensificar el crecimiento cualitativo y cuantitativo de la población argentina y su más adecuada distribución regional" (Art. 1).

Entre sus funciones cabe destacar la de "Proponer los objetivos, las metas y las medidas de tal política, coordinando e integrando las áreas que con ese fin realicen los organismos participantes en el ámbito de sus respectivas competencias y coordinar el seguimiento y el control de gestión acerca de la adopción y aplicación de las medidas proyectadas" (Art.2).

Posteriormente, mediante el Decreto No.3938/77 se le agregó a la Comisión la responsabilidad "de la coordinación, el seguimiento y el control de gestión de la adopción y aplicación de las medidas necesarias para la política poblacional...".

Precisamente, la Comisión elaboró un documento con la formulación de "Objetivos y Políticas Nacionales de Población", la que fue aprobada por medio del Decreto No.3938 del 29 de diciembre de 1977.

Esta Comisión fue derogada por el Decreto No.1247 del 13 de setiembre de 1988 en su Artículo 5, luego de un largo período de inactividad. Por este mismo Decreto se conforma la Comisión Interministerial de Políticas de Población<sup>26</sup> presidida por el Ministro del Interior e integrada por todas las áreas de Gobierno con dependencia directa del Poder Ejecutivo Nacional que se estime necesario.

Su objetivo es el de aconsejar al P.E.N. en la adopción de medidas que se ajusten a los requerimientos del corto, mediano y largo plazo, entendiendo la necesidad de formular políticas de población, como una dimensión de las políticas de desarrollo desde una perspectiva multidisciplinaria.

Si bien esta comisión no está orientada específicamente a la elaboración de propuestas de políticas migratorias, las mismas constituyen una de las áreas de trabajo específico.

En razón de que en el Decreto constitutivo no existe ninguna referencia respecto a los objetivos que en materia poblacional debería ajustarse la Comisión, sumado al hecho de que, por su reciente creación, en la misma no se han generado documentos, es imposible determinar las características y los alcances de la propuesta en general, y en particular sobre las inmigraciones internacionales, que se elevará al Poder Ejecutivo <sup>27</sup>.

#### b. Uruguay

Por el Decreto No.104 del 21 de febrero de 1967 que establece las "normas para la planificación de la política migratoria nacional de migración selectiva", se crean dos órganos como instrumentos de planificación y ejecución, el GAM (Grupo Asesor de Migraciones) en materia de programación, y el SIRAI (Servicio de Información, Recepción y Asistencia de Inmigrantes) para la ejecución del programa.

De las funciones del GAM cabe señalar las de:

- Contribuir a determinar las necesidades de mano de obra calificada en las diversas ramas que comprendan dichos objetivos.
- Realizar, asimismo, las encuestas que se estimen útiles para el estudio de planes de esa migración.
- Calificar y cuantificar los cupos que sean necesarios.

Posteriormente, por Decreto No.523/985 se crea la Comisión Nacional de Migraciones,

cuyo objetivo es el de prestar asesoramiento al Poder Ejecutivo en materia migratoria, visto la conveniencia de estimular la inmigración y el retorno de los uruguayos, como fuente efectiva de recursos humanos y materiales para el desarrollo.

En tal sentido se señalan en su Artículo 4o. como cometidos de la misma:

- Planificar las corrientes inmigratorias que sean de interés para el desarrollo, particularmente destinados a ser ocupados en actividades agrícolas, agro-industriales e industriales y preparar anteproyectos de leyes y decretos orientados a tal fin.
- Estudiar las posibilidades de promover y facilitar el retorno de uruguayos emigrantes y elaborar anteproyectos de normas tendientes al logro de tal fin.
- Promover la concertación de decretos destinados a facilitar aquellos movimientos migratorios y el ingreso al país con bienes de producción y capitales.
- Planificar una debida asistencia a los inmigrantes y a los uruguayos que retornen, para allanar los obstáculos que se puedan presentar en el asentamiento en territorio nacional.

Asimismo, se restablece bajo la dependencia de la Dirección Nacional de Migraciones, el Servicio de Información, Recepción y Asistencia de Inmigrantes (SIRAI), con el cometido de suministrar información a los potenciales inmigrantes así como asistencia para facilitar su integración.

Además, en cuanto a una mayor especificación de los alcances y cometidos de la Comisión en lo relativo a la migración selectiva, cabe señalar que en el Art. 7o. se afirma que ésta cumplirá los cometidos que los Decretos 104/967 del 21 de febrero de 1967 y 333/972 del 11 de mayo de 1972, asignan al Grupo Asesor Migratorio (GAM) y al SIRAI, respectivamente. Dicha Comisión funcionará en la órbita del Ministerio del Interior y tendrá asiento en la Dirección Nacional de Migraciones (Art. 2), cuyo Director presidirá la misma, estando integrada además por un delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Agricultura y Pesca, de Industria y Energía, de Trabajo y

Seguridad Social, de Economía y Finanzas (Dirección Nacional de Aduana), del Instituto Nacional de Colonización, y uno del Comité Intergubernamental para las Migraciones, este último sólo con voz.

Hasta la fecha y en cumplimiento de los cometidos fijados (inc. e, artículo 4), la Comisión ha elaborado un anteproyecto de ley de migraciones, el cual pretende dar un marco moderno a la planificación y ejecución de las políticas migratorias.

Más allá de la diferenciación entre las Comisiones de Argentina y Uruguay relativa al grado de especificidad respecto de la problemática migratoria en una y en otra, cabe señalar que, en tanto en la Argentina su misión parece estar más asociada a la fijación de políticas (migratorias) ajustadas a los requerimientos de corto, mediano y largo plazo, en el Uruguay sus cometidos están orientados a la planificación, promoción y asistencia a los movimientos migratorios.

### 3. Las instancias binacionales

Entre los mecanismos institucionales binacionales con competencia en la materia, generados a partir de la Declaración de Colonia sobre Integración Económica y Social entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, corresponde mencionar al Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta como instancia de mayor jerarquía, y otros dos con objetivos específicos que son, los Comités de Frontera y el Grupo de Trabajo binacional Argentino-Uruguayo para la implementación del Control Único de Frontera y documentación unificada.

#### a) El Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta

El Consejo, creado por resolución de los mandatarios de Argentina y Uruguay firmada en la ciudad de Colonia el 19 de mayo de 1985<sup>28</sup>, tiene como función principal promover la integración económica y social entre los países, en el marco de los acuerdos y convenios suscriptos o que suscriban ambos países.

Se le asigna también la función de evaluar, coordinar y promover la efectiva ejecución de los acuerdos y la labor de los organismos e instituciones competentes vinculados a la complementación e integración económica y social.

Se crea además, una Secretaría del Consejo, constituida por funcionarios de cada país con el carácter de Secretarios Generales del Consejo, para las que se designaron por la República Oriental del Uruguay, al Director Regional para América del Sur del Ministerio de Relaciones Exteriores y por la República Argentina, al Director de América del Sur del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Desde su creación, el Consejo se ha reunido en dos oportunidades, ambas en el transcurso del año 1987<sup>29</sup>, y las delegaciones, presididas por los respectivos Ministros de Relaciones Exteriores, fueron integradas además por los Ministros y Secretarios de las siguientes áreas de gobierno: Interior, Transporte y Servicios Públicos, Economía, Industria, Energía, Comercio Exterior, Agricultura y Ganadería y otras.

Sus áreas de trabajo son:

- I - Integración económica
- II - Cooperación fronteriza
- III - Integración física
- IV - Cooperación agropecuaria y acuicultura
- V - Cooperación en control de narcotráfico
- VI - Integración cultural, técnica y científica
- VII - Intercambio turístico
- VIII - Comisiones binacionales
- IX - Cooperación nuclear
- X - Emergencia alimentaria

#### b) Los Comités de Frontera

En el Acta de Seguimiento de los Acuerdos de Colonia (Buenos Aires, 22 de febrero de 1986), los mandatarios de Argentina y Uruguay acordaron impulsar la creación de los Comités de Frontera "con el objeto de promover una mayor facilidad y

coordinación de medidas operativas que agilicen el tráfico de mercancías, vehículos y personas e impulsar una mayor integración entre las comunidades fronterizas de las dos Naciones".

Posteriormente, el 19 de agosto de 1987, en la ciudad de Concepción del Uruguay, provincia de Entre Ríos, Argentina, los mandatarios de ambos países, mediante un Acta<sup>30</sup>, declararon oficialmente instalados los Comités de Frontera de Concordia-Salto, Colón-Paysandú y Gualaquaychú-Fray Bentos.

En la mencionada Acta se señala el convencimiento de que "los Comités de Frontera constituyen un medio eficaz en el avance hacia una mayor integración, debido a que los mismos trascienden el ámbito de los Gobiernos incorporando a los pueblos en este proceso".

Asimismo, se establecen tres objetivos que los Comités deben cumplir, pudiéndose distinguir uno de carácter operativo, tendiente a la solución de los problemas concretos, y dos de carácter general, de largo plazo, como son la promoción del desarrollo integral de la región fronteriza en los diferentes ámbitos, y el impulso de la cooperación e integración regional.

Se establece también que los Comités estarán integrados por los representantes de los organismos oficiales con competencia en la zona de frontera y serán presididos por los cónsules con sede de la circunscripción o jurisdicción administrativa.

Finalmente, en el Acta de Buenos Aires del 15 de setiembre de 1987<sup>31</sup>, se establece convocar la primera reunión de los Comités para las siguientes fechas: Salto-Concordia 16 de octubre, Paysandú-Colón, el 16 de noviembre; y Fray Bentos-Gualaquaychú, el 16 de diciembre.

En cuanto a su constitución por representantes del sector público, puede señalarse que en los mismos la presencia de los correspondientes a gendarmería, aduana, migraciones, prefectura, sanidad de frontera, transporte, turismo, área de frontera, agricultura, salud pública, autoridades municipales y delegados del gobierno

provincial y nacional. Además, con carácter de observadores y de asesores participan representantes del sector privado.

En cuanto a su funcionamiento, es de señalar que la marcha de los Comités es por consenso de ambas partes y que cada delegación nacional tiene un voto, que es expresado por el respectivo cónsul.

En base a las actas de reunión de tres Comités de Frontera instalados, puede afirmarse que en los primeros meses de actividad, sus acciones tendieron a solucionar principalmente problemas operativos, tales como los relativos a la instalación y operación del control único, a la aplicación de la tarjeta del Tránsito Vecinal Fronterizo, al traslado de delegaciones deportivas, artísticas o por Ferias y Exposiciones, transporte, etc..

No obstante, puede señalarse que aunque con una menor significación, los Comités se están abocando a la problemática de la cooperación y de la integración regional, en áreas tales como las de integración económica, infraestructura vial y energética, educativa, y promoción de turismo local.

c) El Grupo de Trabajo binacional Argentino-Uruguayo para la implementación del Control Único de Frontera y documentación unificada

Este Grupo de Trabajo binacional se crea a instancia de los dos Presidentes, con el objetivo de elaborar las propuestas necesarias para implementar un sistema de control único en frontera para personas, bienes y vehículos y de documentación unificada para las vías terrestre, fluvial y aérea.

El Grupo de Trabajo comenzó su tarea en marzo de 1986, habiéndose reunido doce veces hasta setiembre de 1988, alternativamente en uno y otro territorio. Las delegaciones fueron presididas por los respectivos Directores de Migraciones e integradas por funcionarios de la Dirección Nacional de Migraciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección Nacional de Aduanas, Dirección de Pasos de Frontera, Superintendencia Nacional de Frontera,

Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Prefectura Nacional Naval, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Dirección Nacional de Aeropuerto, Comisión de Ilícitos, Aerolíneas Argentinas y PLUNA.

El Grupo de Trabajo ha desarrollado una significativa tarea en la implementación de este nuevo sistema de control de frontera y de documentación unificada, hecho que se subraya en el Acta de Buenos Aires del Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta. Dicha tarea incluyó la elaboración de las propuestas sobre el control único y el control migratorio unificado; la implementación y evaluación de una prueba piloto donde se analizaron procedimientos; la proposición de modificaciones en la infraestructura de los lugares habilitados y de procedimientos simplificadores del cobro de las tasas por servicios extraordinarios; etc..

Su labor ha sido significativa en la elaboración de los siguientes instrumentos binacionales y nacionales que fundamentan este sistema:

- Acuerdo relativo al control único de frontera y de documentación unificada en sus tres pasos fronterizos, suscripto por canje de notas entre los Ministros de Relaciones Exteriores del 26 de mayo de 1986, que fuera posteriormente modificado.
- Acuerdo sobre control de fronteras y documentación unificada entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina, suscripto por canje de notas entre los Ministros de Relaciones Exteriores del 16 de setiembre de 1987.
- Normas que establecen los mecanismos administrativos que permiten poner en marcha la faz operativa de los organismos en las zonas de control único (en Uruguay, Decreto No.522/988 del 23 de agosto).
- Normas que establecen los nuevos formularios migratorios aduaneros que se aplican en los puentes internacionales (en Argentina, Resoluciones Conjuntas de la

Administración Nacional de Aduana y Dirección Nacional de Migraciones, números A.N.A. 2596/867 D.N.M. 1/86 y A.N.A. 1510/87 y D.N.M. 1/87).

Los tres primeros instrumentos dan sustento legal al sistema del Control Unico de Frontera y documentación unificada, y al de Control Migratorio Unificado, en tanto el cuarto unifica los formularios que se utilizan en ambos países en áreas de Control Unico.

El sistema de Control Unico de Frontera determina que en los tres puentes internacionales sobre el río Uruguay que unen los territorios de Argentina y Uruguay, se establezca una única área de control migratorio, aduanero, sanitario, y de transporte, en la cual los funcionarios competentes de ambos países realizarán sus tareas de contralor.

Es decir, que los controles respectivos para cada una de las direcciones, se llevarán a cabo en un sólo lugar, el área de control único, los cuales una vez efectuados y en caso de no existir impedimento, permitan al interesado proseguir viaje sin nuevos controles.

Este mismo sistema opera en lo relativo a los aspectos migratorios en las áreas de control migratorio unificado que se establecen en los aeropuertos y puertos con mayor movimiento.

En cuanto al cuarto instrumento, es el que aprueba los formularios unificados aduaneros-migratorios para el tránsito de turistas en sus medios de transporte, los que serán de aplicación en los Puentes Internacionales. Este procedimiento permite que con el llenado de cuatro ejemplares de un mismo tenor, en el área de control de primer movimiento, se cumplan los requisitos tanto para el primer proceso egreso-ingreso como el segundo, de egreso-ingreso de personas y vehículos.

Cabe señalar, que el Grupo de Trabajo binacional tendrá a su cargo el seguimiento de la aplicación del Acuerdo sobre Control Unico, así como la propuesta de modificación

para su mejor ejecución (Artículo VIII del Acuerdo del 16 de setiembre de 1987).

### C. EL MARCO JURIDICO-NORMATIVO DE LAS MIGRACIONES

Se presentan en este punto las principales características de las normas vigentes en ambos países, en cuanto a sus aspectos generales, distinguiendo posteriormente en cuanto a los aspectos relativos a la admisión y al control migratorio de frontera en cada uno de los países.

#### 1. La legislación migratoria actual

El panorama de la legislación migratoria actual muestra situaciones diferentes en ambos países, ya que en tanto en Argentina existe un ordenamiento jurídico actualizado, en el caso de Uruguay, y tal como se afirma en las conclusiones del seminario OEA-CIM<sup>32</sup> "la legislación nacional vigente sobre materia migratoria está dispersa en cuerpos jurídicos dictados en épocas diversas".

Así, en Uruguay, la única ley vigente dictada con la finalidad de fomentar la inmigración, data de 1890, habiéndose tornado inadecuada a las condiciones actuales. Existe además otra ley -la No. 9604 de 1936- llamada "de indeseables", en la que establecen las causales de inadmisión y expulsión de extranjeros.

Por el Decreto del 28 de febrero de 1947 se establece el reglamento orgánico referido a la entrada y permanencia de los extranjeros en el territorio nacional, en tanto que por Ley No.12001 del 8 de setiembre de 1953, y los Decretos No.97 del 8 de febrero de 1972 y No.920 del 30 de octubre de 1973, entre otras normas, se regula la documentación necesaria para el ingreso y egreso del país.

Esta enumeración, que no intenta en absoluto ser exhaustiva sino señalar la existencia de un conjunto de normas vigentes por el cual se regular los movimientos migratorios, ha determinado para las autoridades uruguayas la necesidad de

actualizar y adecuar la normativa sobre migraciones.

Con esa finalidad se ha elaborado un proyecto de ley de migraciones, el cual pretende ser un marco moderno para la planificación y ejecución de políticas migratorias, no sólo referido a la inmigración de extranjeros, sino también a la emigración y retorno de nacionales.

En el caso de Argentina, en 1981 el gobierno militar sancionó la Ley No.22439, denominada Ley General de Migraciones y de Fomento a la Inmigración, la cual perseguía dos objetivos: por un lado, la sustitución de la legislación vigente por un texto normativo único, y por el otro, incrementar el crecimiento de la población a través de la incorporación de población extranjera útil y beneficiosa para la República, estableciendo en su artículo 1o., que la admisión, la permanencia y el egreso de los extranjeros se rigen por las disposiciones de la presente Ley y de sus reglamentos.

Como notas más características de la Ley se podrían destacar las siguientes:

- Comprende a todos los extranjeros que ingresen, permanezcan, salgan y/o intenten volver al país. No hay distinción por tanto, entre inmigrantes y colonos.
- Regula todos los aspectos e institutos normativos migratorios, con el fin de reglamentar todas y cada una de las situaciones en las cuales se puede encontrar un extranjero.
- Es una Ley que recoge las normas migratorias que estaban en vigor -Ley 817; Decreto-Ley 4.805/63; Ley 16.478- referidas al fomento de la migración, a la regulación de los procesos migratorios y al trabajo de los extranjeros de acuerdo con su calidad migratoria, fundiéndolas en un sólo texto, y adaptándolas a la situación, con una técnica jurídica más moderna.
- Define claramente las competencias y funciones del órgano de aplicación, así como de las entidades colaboradoras, en un intento por buscar la máxima eficacia

y el efectivo control de la ejecución de las mismas.

- La Ley sigue los lineamientos de política inmigratoria definidos por el Ministerio del Interior, de tal manera que cualquier programa sobre la materia tendrá que ser revisado por el mismo.

Por Decreto No.1434 del 31 de agosto de 1987, se reglamentó la Ley No.22439, aprobando el texto del "Reglamento de Migración", el que establece que la Dirección Nacional de Migraciones es el organismo que entenderá en todo lo relacionado con la ejecución de la política migratoria, con algunas excepciones (Art. 1).

En el desarrollo del Reglamento se especifican las condiciones y requisitos a los que se ajustará la admisión de los extranjeros, en sus tres categorías y subcategorías, estableciendo los impedimentos y los requisitos para obtener la misma, así como las condiciones de ingreso y egreso de los extranjeros y de permanencia en el territorio de éstos.

Asimismo, se establecen los procedimientos respecto del control migratorio, del régimen de recursos, de los registros, de las cauciones y otros aspectos de la operativa migratoria.

## 2. Los aspectos normativos relativos a la admisión

Cabe señalar que para la admisión de los nacionales y residentes de Argentina o Uruguay, según corresponda, no existen regímenes especiales, con excepción de los relativos a los Turistas, correspondiéndoles en consecuencia las normas generales. Por lo tanto, se analizan sucintamente las normativas generales de admisión.

### a) Uruguay

La norma fundamental que establece el encuadre jurídico normativo concerniente a la entrada y permanencia de los extranjeros

en el territorio de la República Oriental del Uruguay, es el Decreto del 26 de febrero de 1947, como reglamento orgánico.

Las categorías de ingreso que prevé el Reglamento son dos, permanente y temporaria, considerándose permanente al extranjero que ingresa con el propósito de establecerse en forma definitiva, y temporaria a todos los otros extranjeros que no tienen el propósito de establecerse en forma definitiva, distinguiendo los siguientes subgrupos: a) turistas, b) profesores, conferencistas, etc., c) artistas, deportistas y similares, d) agentes u hombres de negocios, e) empleados, técnicos u obreros especializados, contratados por empresas nacionales o extranjeras con asiento en el país, f) religiosos; establece un plazo máximo de 3 meses renovable por igual término y por una sola vez.

Para la obtención del permiso en carácter de permanente, el extranjero deberá cumplir los siguientes requisitos: i) certificado de no poseer antecedentes penales o policiales; ii) certificado que acredite ser industrial, poseer profesión, arte u oficio, y recursos en condiciones y cantidad suficientes; iii) certificado que acredite la posibilidad de salir y entrar a su país; iv) certificado de buena salud.

A partir de los antecedentes del interesado, como de la necesidad del interés nacional de los atributos del mismo, el Ministerio del Interior resolverá la concesión o la denegatoria del permiso de ingreso en su categoría.

Para el caso de los argentinos, nativos o naturalizados, que ingresen al territorio con la intención de visitar el mismo en forma temporaria sin propósito de inmigración, podrán hacerlo con la sola presentación de un documento de identidad válido y vigente en el país de expedición <sup>33</sup>.

Esta facilidad se extiende a los extranjeros residentes, no naturalizados en la Argentina, cuando acrediten tener una residencia no menor de dos años en el país.

Los extranjeros que habiendo ingresado como temporarios soliciten cambiar esa calificación por la de permanentes (Art.79),

deberán dar cumplimiento a requisitos señalados anteriormente, cuya resolución por el Ministerio del Interior seguirá también el procedimiento antes mencionado.

Un caso particular es el del Tránsito Vecinal Fronterizo, para lo cual se requerirá una Tarjeta de Habilitación en tal sentido, pudiendo ser titulares de la misma, toda persona que acredite ser residente en la localidad vecina a la del país receptor, teniendo la misma, una validez de tres años para los mayores y uno para los menores <sup>34</sup>.

#### b) Argentina

En la actualidad se encuentran vigentes la Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración No.22439 del 23 de abril de 1981 y el Decreto No.1434 del 31 de agosto de 1987, que aprueba la reglamentación de la Ley No.22439, que consagran además de los principios de carácter general, los reglamentarios, estableciendo que es la Dirección Nacional de Migraciones el organismo que dentro del Ministerio del Interior, entenderá en todo lo relacionado con la ejecución de la política migratoria.

Las categorías de admisión que se prevén son las de residente permanente, residente temporario y residente transitorio, definiéndose como "residentes permanentes" a todo extranjero que, con el propósito de establecerse definitivamente en el país, obtenga la admisión en tal carácter.

Se considera "residente temporario" a todo extranjero que con ánimo de establecerse en forma no permanente, obtenga la admisión para desarrollar algunas de las siguientes actividades: técnicas, estudios religiosos y trabajo no calificado, cuyos plazos podrán ser de hasta 3 años, renovables, existiendo diferencias entre los plazos de las sub-categorías.

Finalmente, se consideran "residentes transitorios" a aquellos extranjeros que sean admitidos en tal carácter, distinguiendo entre los siguientes motivos: tránsito, turismo, tratamiento médico, tripulante y otros; en este

caso los plazos varían entre un máximo de 10 días a 3 meses, renovables por un período similar.

Los requisitos para la obtención de permisos de residencia permanente o temporario son: pasaporte válido, certificado judicial o policial de conducta o antecedentes, certificado expedido por médico o autoridad sanitaria, partida de nacimiento, aquéllos relativos al estado civil de las personas, y toda aquella documentación expresamente requerida de acuerdo al permiso de ingreso. Las certificaciones tienen que permitir constatar que el titular no se encuentra comprendido en ninguno de los impedimentos que se establecen en el capítulo 1 "De los impedimentos".

Respecto a los requisitos para la admisión en la categoría de residentes transitorios, cabe mencionar especialmente los relativos a los "turistas" y al "tránsito vecinal fronterizo", en razón de existir Acuerdos que facilitan estos movimientos con la República Oriental del Uruguay.

Para ingresar como Turistas sólo se exigirá a los nacionales o residentes uruguayos, la presentación de un documento de identidad válido <sup>35</sup>, en tanto que para ingresar como Tránsito Vecinal Fronterizo será necesario haber obtenido previamente la Tarjeta de Habilitación en tal sentido, pudiendo ser titulares de la misma toda persona que acredite ser residente en la localidad vecina a la del país receptor.

Los extranjeros que ingresen como Tránsito Vecinal Fronterizo no podrán permanecer más de 72 horas en el territorio y no podrán excederse de un radio de 50 kilómetros del lugar del ingreso <sup>36</sup>.

### 3. Las disposiciones relativas al Control Migratorio de Frontera

En ambos países, son las Direcciones Nacionales de Migraciones los organismos con responsabilidad primaria en el control del ingreso y egreso de las personas, destinadas a asegurar el cumplimiento de las normas legales. En el caso de Argentina, esta función

puede ser delegada a las denominadas Policías Migratorias Auxiliares, recayendo en la Gendarmería Nacional y en la Prefectura Naval Argentina.

Las funciones del control migratorio son ejecutadas en la República Argentina por el Departamento de Control Migratorio, y en la República Oriental del Uruguay, por el Departamento de Servicios Inspectivos.

La implementación, en los pasos de frontera más significativos en cuanto a su volumen <sup>37</sup> de la nueva modalidad de control fronterizo denominada de Control Unico de Frontera y Documentación Unificada, determina la aplicación de una operativa idéntica por parte de cada una de las autoridades.

Los fundamentos de este sistema se encuentran, como ya fue señalado, en primer lugar en el Acta de la Reunión de Seguimiento de los Acuerdos de Colonia, suscripta por los presidentes de ambas Repúblicas el 22 de febrero de 1986, en la que se indicaba "la significativa importancia de promover de inmediato una más ágil y fluída interconexión entre los países, simplificando los procedimientos y formalidades actualmente aplicados".

En segundo lugar, cabe señalar el Acuerdo sobre Control Unico de Frontera y Documentación Unificada entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina, aprobado por el canje de notas reversales entre los Ministros de Relaciones Exteriores, el 16 de setiembre de 1987. El mismo, es modificatorio de un Acuerdo anterior del 26 de mayo de 1986, en base a la experiencia acumulada y al trabajo realizado por el Grupo de Trabajo Binacional Argentino-Uruguayo.

El Acuerdo establece las Areas de Control Unico de Frontera (Fray Bentos-Puerto Unzué; Paysandú-Colón; y Salto-Concordia) y las Areas de control migratorio unificado (Aeropuerto de Carrasco, Laguna del Sauce, puertos de Montevideo y Colonia en Uruguay, y aeropuerto Jorge Newbery y Puerto de Buenos Aires en Argentina) (Art. I y II), consagra la extensión de la jurisdicción aduanera y migratoria de un país en territorio

del otro, y permite la realización de los trámites migratorios y aduaneros en un mismo edificio (Art. III).

Señala asimismo, el compromiso de los Gobiernos a dictar las normas de derecho interno para la mejor aplicación y ejecución del presente Acuerdo, acordando directamente las normas reglamentarias para la organización y funcionamiento de los controles.

Finalmente, y en relación a las normas para implementar los mecanismos administrativos que permitan poner en marcha la faz operativa de los organismos en las zonas de control único, los Gobiernos acordaron por medio de Decretos de similar tenor, los procedimientos a aplicarse en esos lugares.

Sus principales características son:

- Define, entre otros términos, las "Areas de Control Unico" como la parte del territorio del país sede incluidas las instalaciones, donde se realiza el control integral por los funcionarios de ambos países, y como "Area de Control Migratorio Unificado" a la parte del territorio del país sede, incluidas las instalaciones donde se realiza el control migratorio por los funcionarios de ambos países (Art.1).
- Que el control de salida se efectuará antes del control al país de entrada (Art.4).
- Que los funcionarios competentes de cada país ejercerán en el Area de Control Unico y en el Area de Control Migratorio Unificado, sus controles de policía migratoria, aduanera, sanitaria y de transporte. A tales efectos, la jurisdicción de los funcionarios del país limítrofe se considerará extendida hasta dichas áreas (Art.5).
- Facultar a los Organismos nacionales competentes a celebrar con los Organismos competentes del país limítrofe, los acuerdos operativos que posibiliten la instauración de normas reglamentarias inherentes a la

organización y funcionamiento de los controles (Art.6).

- La documentación que los funcionarios que ejerzan los controles migratorios deberán exigir según sea la vía, terrestre, aérea y fluvial (Art.8).
- Los procedimientos para la obtención de la Ficha de Tripulante y de la Tarjeta de Habilitación para el Tránsito Vecinal Fronterizo (Art.9).
- Las pautas que regirán los procedimientos de los medios de transporte internacional de pasajeros y de los vehículos particulares del Tránsito Vecinal Fronterizo (Art.10).
- Además, las disposiciones relativas a los controles aduaneros, sanitarios, sumas de dinero recaudadas, de los funcionarios y de las instalaciones, materiales, equipos y bienes para el ejercicio de las funciones.

Respecto a la documentación que se exige en los controles migratorios, cabe mencionar especialmente, la unificación de los contenidos en los formularios que se aplican bajo el régimen del Control Unico de Frontera<sup>38</sup>, en los cuales se recoge la siguiente información sobre cada individuo: Apellido y Nombre, Fecha de Nacimiento, Nacionalidad, Ocupación, Sexo, Tipo y Número de Documento, País de Residencia y calificación migratoria, además de los relativos a la fecha y lugar de ingreso o egreso, y medio de transporte.

#### 4. Reflexiones

El análisis de las normas relativas a la admisión de los extranjeros en ambos países muestra, más allá de las diferencias formales de cada uno de los encuadres jurídicos, o de su mayor o menor actualidad, que los movimientos de personas entre Argentina y Uruguay encuentran regímenes especiales solamente en relación al movimiento de turistas y al del Tránsito Vecinal Fronterizo.

En el primero de los casos, en base al Convenio de Facilitación del Turismo que

permite el ingreso de nacionales y residentes con la presentación de un documento de identidad, no exigiéndole la presentación de Pasaporte y/o visa consular. Es de hacer notar que tal procedimiento, ambos países lo aplican también con otros países de la región.

En relación con el Tránsito Vecinal Fronterizo, si bien era una figura que existía en la legislación argentina, la implementación con Uruguay de un procedimiento acordado en cuanto a la Tarjeta de Habilitación y al tipo de documentación exigido en esta modalidad en el marco de los Acuerdos relativos al Control Unico de Frontera es, sin ninguna duda, un avance en la facilitación de los movimientos respecto a situaciones anteriores.

Deben recordarse las limitaciones que se establecen en la modalidad de Tránsito Vecinal Fronterizo, en cuanto al tiempo de permanencia, área geográfica y actividades a desarrollar, las que restringen su utilidad como un instrumento de integración fronteriza.

Finalmente, cabe hacer mención a que los procesos de migración laboral o con el ánimo de realizar alguna actividad remunerada en forma dependiente o independiente -tanto en las áreas fronterizas como a nivel nacional- se deben encuadrar en las normativas generales, ya que no existe ningún acuerdo o convenio que regule estos procesos entre Argentina y Uruguay.<sup>39</sup>

Esta situación, en el marco de los Acuerdos de integración económica y social, genera limitación en los procesos de las migraciones laborales que puedan desprenderse por ejemplo del desarrollo de actividades conjuntas en las áreas fronterizas al Río Uruguay.

Respecto de las normativas relativas al control migratorio, el sistema implementado y que diera cumplimiento a lo establecido en el Acta de Olivos del 22 de febrero de 1986 en cuanto a la facilitación en los movimientos de personas, vehículos y mercaderías entre los países, presenta un avance notable respecto a los anteriores procedimientos.

No obstante, puede señalarse que la facilitación se deriva exclusivamente de la unificación de los procedimientos del control migratorio (y aduanero) en una sola área de control en cada lugar habilitado, no avanzando, por ejemplo, en la simplificación de los requisitos documentarios o de registración que los nacionales o residentes de ambos países, deben cumplir para ingresar o egresar al territorio del país vecino.

#### D. LA PREVISION SOCIAL EN LAS MIGRACIONES LABORALES ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY

##### 1. Introducción

El Convenio de Seguridad Social firmado entre Argentina y Uruguay, así como el Acuerdo Administrativo pertinente, establecen -en la opinión de las autoridades competentes- el marco normativo adecuado para la protección de los trabajadores migrantes y sus familias en esta materia.

En este sentido, puede afirmarse que las características básicas del mismo, contemplan las recomendaciones y disposiciones que se establecen en esta materia en las normativas de la Organización Internacional del Trabajo (Convenios No.48 y No.118), asegurando a los trabajadores migrantes los siguientes principios básicos:

- Igualdad de trato entre nacionales y extranjeros
- Conservación de los derechos adquiridos y derechos en vías de adquisición
- Determinación de la legislación aplicable
- Totalización de los períodos
- Pago de las prestaciones en cualesquiera de ambos países

La importancia de este instrumento se encuentra hoy incrementada por los acuerdos que expresan la necesidad de una mayor integración entre estas Naciones, de los que devendrá un incremento de los procesos migratorios derivados de la integración económica, procurando que éstos se realicen

en condiciones de garantizar la protección básica de los trabajadores migrantes y sus familias. Como señala Ricardo R. Moles <sup>40</sup> "la armonización internacional de las prestaciones y los servicios de seguridad social es una de las fórmulas para que la fuerza de trabajo puedan participar directa y equitativamente de los beneficios de la integración y del crecimiento económico general".

##### 2. El Convenio argentino-uruguayo de Seguridad Social

Este Convenio reconoce como antecedentes a la Convención argentino-uruguayana de Seguridad Social del 27 de abril de 1970 y al Acuerdo Administrativo del 16 de diciembre de 1970, los que expresaban más una voluntad o disposición, que una posibilidad real de aplicación.

Posteriormente, con fecha 29 de noviembre de 1974 se firma el referido Convenio, el que es aprobado en la Argentina por Ley No.21028 del 4 de setiembre de 1975, y en Uruguay por Ley No.14374 del 20 de mayo del mismo año, en tanto que el Acuerdo Administrativo para la aplicación del Convenio Argentino-Uruguayo de Seguridad Social es de fecha 30 de diciembre de 1975.

Las principales características del Convenio son:

##### a) Campo de aplicación (Art.1) incluye:

- a los nacionales de uno y otro país
- a cualquier persona de otra nacionalidad, siempre que resida en uno de los países.

Están exceptuados:

- Los miembros del servicio exterior y de organizaciones internacionales (Art.2).
- Los trabajadores enviados por una empresa con sede en la otra parte, siempre que la permanencia no supere los doce meses (Art.3), prorrogable por otro plazo igual por una sola vez (A.D. Art.2).

b) Las ramas de la Seguridad Social:

- De las prestaciones de vejez, invalidez y muerte, manteniéndose los principios de:

- . igualdad de trato (Art.12)
- . totalización de los períodos de servicios (Art.13 y AA Art.4)
- . pago a prorrata o proporcional (Art.14 y AA Art.5)
- . trámites administrativos (AA Art.5)

- De las prestaciones médicas en caso de enfermedad o accidente común (Art.17):

- . igualdad de trato

- De las prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (Art.18):

- . igualdad de trato

- De las prestaciones familiares (Art.19):

- . igualdad de trato

c) El pago de las prestaciones (Art.20 y 21):

- pago en el otro país
- al tipo de cambio más beneficioso
- las prestaciones económicas no serán objeto de reducción, suspensión, extinción, descuentos, quitas ni gravámenes, por residir en el otro país

d) Las autoridades intervinientes:

Las autoridades competentes son la Secretaría de Seguridad Social en Argentina y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en Uruguay, en tanto que los Organismos de Enlace son la misma Secretaría en Argentina y el Banco de Previsión Social en Uruguay (Art.4 y 6).

Además se establece la Comisión Mixta de Expertos como la instancia que asesora a las autoridades competentes, propone modificaciones o ampliaciones al Convenio, y acuerda los procedimientos administrativos más adecuados para la mayor eficacia, simplificación y rapidez de los trámites (Art.10 y 11).

Los organismos de Enlace de ambas partes deberán diligenciar las solicitudes, declaraciones o recursos de cualquiera de las partes (Art.7).

Los actos, documentos, gestiones y escritos, y demás instrumentos quedan exentos del tributo de sellos, timbres o estampillas, como de visación o legalización, bastando la certificación del respectivo organismo de enlace.

### 3. La aplicación en la actualidad

De acuerdo a la información suministrada por el sector Convenios Internacionales de la Asesoría Letrada del Banco de Previsión Social, las solicitudes presentadas al amparo del Convenio en el período 1976-1987 fueron 1450 -de las cuales alrededor del 60 por ciento fueron iniciadas en Uruguay- en tanto que en el último año, se diligenciaron 534 solicitudes <sup>41</sup>, lo cual estaría significando un incremento sostenido de los beneficiarios.

Si bien no es posible conocer el tipo de prestaciones solicitadas, podría afirmarse que más del noventa por ciento de las mismas corresponden a los relativos a vejez, invalidez y muerte.

Las principales áreas que intervienen en el trámite son en el caso de Uruguay, el sector Convenios Internacionales de la Asesoría Letrada y para los reconocimientos, la Oficina Unificada dependiente de la Gerencia Administrativa, ambos del Banco de Previsión Social. En tanto que en la Argentina, son el departamento Tratados de Reciprocidad de la Dirección de Programación Normativa y los sectores de Convenios de las diferentes Cajas.

En cuanto a los tiempos que insume la tramitación del beneficio, es del orden de dos años, tiempo no demasiado superior al que insumen solicitudes por otros Convenios, siendo la tarea de reconocimiento de las prestaciones, la que insume el mayor tiempo.

En cuanto al tipo de problemas que plantea el Convenio y su aplicación, de acuerdo con las autoridades contactadas, son fundamentalmente de tipo administrativo, de funcionamiento orgánico y no derivados del Convenio, entre los que cabe mencionar la falta de comunicación entre las áreas intervinientes de ambos países, los tiempos de reconocimientos, los traslados temporarios, y la existencia de sectores no incluidos.

En relación a los traslados temporarios, es de mencionar que las determinaciones establecidas en la normativa generan problemas, como por ejemplo, el de la doble imposición previsional, que si bien en la actualidad tienen relevancia casi exclusivamente para los funcionarios de los bancos nacionales de ambos países, es de

prever se amplíen sustancialmente con la intensificación de las acciones de integración.

Aunque no totalmente especificada, es señalada la existencia de algunos problemas de cobertura, relativos a los trabajadores rurales temporarios o definitivos, aunque derivados más del tipo de trabajo, que de los alcances del Convenio.

Respecto a la falta de comunicación, es de señalar que la Comisión Mixta de Expertos creada por la Convención en 1958 y ratificada por el Convenio, comenzó a funcionar con posterioridad a la firma del Acuerdo Administrativo, habiendo tenido nueve reuniones hasta junio de 1979, fecha de la última reunión.

Es reconocido en la aplicación de este Convenio, como de cualquier otro, la necesidad de contactos más o menos formales entre las autoridades intervinientes como la forma más idónea y expeditiva, que permite alcanzar acuerdos tanto sobre aquellos problemas de orden burocrático como de más sustantivos.

## **C A P I T U L O 6**

### **ARGENTINA - URUGUAY:**

#### **INTEGRACION Y SISTEMA EDUCATIVO**

Estado actual de los aspectos institucionales y normativos  
que afectan el reconocimiento de estudios  
y que inciden en los flujos de población entre ambos países.

Liliana Sara Kusnir \*/

\*/ Consultora de la OIM.



## I. SUMARIO

### A. ANTECEDENTES

Los antecedentes inmediatos de los trabajos encomendados en la presente consultoría se resumen en los acuerdos celebrados durante el año 1987 en el "Acta de Buenos Aires" firmada por el Presidente de la República Argentina Dr. Raúl Alfonsín y por el Presidente de la República Oriental del Uruguay Dr. Julio María Sanguinetti en el Capítulo IV, puntos 2, 3 y 4 de la misma.

En los referidos acuerdos y, como aspectos importantes en el proceso de integración de ambos países, se enfatiza la necesidad de perfeccionar los mecanismos que faciliten la inserción de aquellos uruguayos y argentinos que lo deseen, en los sistemas educativos respectivos, de facilitar los trabajos de investigación científica de tipo binacional, así como de estudiar los movimientos migratorios.

La problemática de la integración y el sistema educativo cuentan, desde el punto de vista jurídico, con los siguientes instrumentos aprobados por ambos países:

- a) "Convenio Cultural entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay" de 1957, con canje de instrumentos de ratificación efectuado en Buenos Aires el 2.2.1960.
- b) "Convenio Cultural" de 1975 en el cual se extiende la vigencia del Convenio Cultural suscripto por ambos Gobiernos el 27.4.1957. Dicha extensión tenía como finalidad permitir que una Comisión Mixta, cuya reunión se preveía en el artículo 19 del mismo, negociara un nuevo instrumento acorde con las necesidades de cooperación e integración (Anexo No.1).
- c) La Comisión Mixta mencionada en el párrafo anterior, reunida en Montevideo, elevó a consideración de sus respectivos Gobiernos un proyecto de "Convenio de Cooperación Cultural" y, en

Diciembre de 1975, se suscribe en Buenos Aires el nuevo "Convenio de Cooperación Cultural", que se ratificó en setiembre de 1976 en Gualeguaychú. Este es el que actualmente rige y su texto completo figura en el Anexo No.2.

Desde esa fecha hasta la actualidad ambas Cancillerías han intercambiado comunicaciones con el objeto de concretar la reunión de la Comisión Mixta establecida en el Art. 19 del Convenio vigente. A partir de 1985 las gestiones se han agilitado con el fin de actualizar los puntos del temario de la reunión de la Comisión Mixta encargada de la aplicación del Convenio Cultural. Asimismo, se ha avanzado en el establecimiento de convenios interinstitucionales específicos en diversos campos que no sólo involucran los aspectos culturales.

### B. ACUERDOS CIENTIFICOS Y TECNICOS

El 30 de junio de 1977 se firmó en la ciudad de Montevideo el "Convenio de Cooperación Científica y Tecnológica" entre los Gobiernos de la República Argentina y de la República Oriental del Uruguay, con el fin de fomentar la investigación científica y el desarrollo tecnológico entre ambos países (Anexo No.4).

Bajo el marco de este Acuerdo se firmó en la ciudad de Montevideo, el 23 de junio de 1981, el "Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre la Universidad del Nordeste de la República Argentina y la Universidad de la República Oriental del Uruguay". En 1986 se firmaron los convenios entre la Universidad de la República y las Universidades Nacionales argentinas de Córdoba y La Pampa. En 1987 dentro del marco de la Reunión de Presidentes se firmaron los acuerdos entre la Universidad de la República Oriental del Uruguay y las Universidades de Buenos Aires, Mar del Plata, Litoral, Sur y Patagonia y el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas).

## II. CONCLUSIONES

Se ha podido constatar a través de las entrevistas realizadas con las autoridades de los Ministerios de Educación y las Direcciones de Educación Primaria, Secundaria y Universitaria y las Cancillerías de Argentina y Uruguay un deseo auténtico de establecer los mecanismos que permitan la más rápida y eficiente inserción de los alumnos y egresados de ambos países en todos los niveles del sistema educativo. Esta voluntad se pudo detectar tanto en la voluntad de continuar con las tareas que desarrolla el equipo que analiza la Educación Superior, como en la de constituir grupos de trabajo en las restantes áreas para alcanzar en el corto plazo este objetivo.

De acuerdo con las conversaciones y el análisis realizado de los documentos que regulan los regímenes de reválidas de ambos países, puede pensarse que, quizás por la particular organización del sistema educativo uruguayo que se expresa en la autonomía relativa de la Educación Primaria, Secundaria, Técnica (Universidad del Trabajo) y Superior, puedan las tramitaciones sufrir un desarrollo más lento. Esta situación no afecta sólo a los estudiantes extranjeros (argentinos) sino que, al operar con una cadena de pasos administrativos relativamente más numerosos que en el caso argentino, también influye en los trámites de reválida de aquellos uruguayos que hayan realizado estudios en el exterior (Argentina u otros países).

Existen a la fecha una serie de instrumentos vigentes, convenios, acuerdos, leyes, reglamentos y resoluciones nacionales de ambos países que -de modo claro- garantizan la inserción de los niños y jóvenes en los ciclos primario, secundario y universitario, sujetos a la realización de trámites de reválida que se encuentran normados para Argentina y Uruguay y que incluyen exigencias como la aprobación de las asignaturas correspondientes en materia de Historia y Geografía nacionales y de "Instrucción Cívica", "Civismo" o Educación cívica, así como la presentación de documentación completa debidamente certificada y el documento de identidad del país receptor.

La obtención del documento de identidad supone especialmente para Argentina y en menor medida para Uruguay la tramitación de radicación a través de la Dirección Nacional de Migraciones. Esta situación liga estrechamente la posibilidad de realizar estudios con una situación migratoria específica.

La situación de reválida en ambos países es más fácil cuando se trata de ciclos completos (primaria y secundaria completos) e incluso puede afirmarse que es automática para el caso de estudiantes que han formalizado la escuela primaria y que desean continuar sus estudios en Argentina.

En el caso de la Educación Superior, aún no se han establecido los instrumentos que permitan revalidar estudios dentro de marcos normativos precisos para cada grupo de profesionales y se encuentra funcionando una Comisión Binacional integrada por autoridades y cancillerías de ambos países (Anexo No.17).

Es importante destacar que la Argentina aplica para un cupo limitado de estudiantes uruguayos un mecanismo de ingreso directo a sus universidades, que es variable de año a año, se tramita en el Consulado Argentino de Montevideo y permite el ingreso automático. Se les releva de requisitos de ingreso pero se les veda el ejercicio profesional en Argentina a menos que el Ministerio de Cultura y Educación lo apruebe al concluir la carrera, y habiendo tramitado el interesado el recurso pertinente (Anexo No.15).

Sin embargo, y aún cuando existe la mejor disposición a nivel de autoridades de ambos países, la situación vigente somete a aquellos estudiantes que deseen insertarse en los respectivos sistemas educativos a largos trámites -no menos de seis meses- lo que implica, en una buena parte de los casos, la pérdida del año lectivo. Esta situación es la que prevalece para concretar la reválida de ciclos completos.

En el caso de alumnos con ciclo primario o secundario incompleto, se les aplican,

además de los requerimientos anteriormente mencionados, un sistema de pruebas y evaluaciones que muchas veces implican que el alumno extranjero (argentino) deba perder el año o pasar a un año anterior.

A ello debe sumársele la diferente distribución en la duración de los ciclos de Educación Primaria, Secundaria y Técnica (Argentina = 7 años de Educación Primaria, 5 años de Educación Secundaria en las Orientaciones Comercial y Bachillerato y 6 años para Orientación Técnica; Uruguay = 6 años de Educación Primaria y 6 años para Educación Media distribuidos en 3 años para Ciclo Básico y 3 de Bachillerato diversificado) que también puede adicionar un año más de estudios, según el nivel del ciclo, en el que se encuentra el estudiante en el momento de solicitar la reválida.

La realidad anteriormente expuesta es reconocida por las autoridades que consideran que se debe avanzar en acuerdos que permitan hacer efectiva una reválida automática de estudios para facilitar la inserción de los estudiantes a ambas márgenes del Plata.

Es importante señalar que en ambos países se presentan, en los distintos niveles de los sistemas educativos, inercias que no son compartidas por las altas autoridades de los

Ministerios y Cancillerías. También es de destacar que la coincidencia de visiones positivas sobre el concepto de reválida automática permitirá hacer efectiva la reciprocidad y facilitará la inserción de estudiantes en los sistemas educativos de ambos países.

Resulta curioso que dentro de los Sistemas de Educación Primaria, Secundaria y Técnica en Uruguay se conocen poco los problemas que afrontan los estudiantes uruguayos en Argentina, por lo que sería de suma importancia mantener contactos más frecuentes entre las distintas dependencias de los Ministerios de Educación y de Relaciones Exteriores y las respectivas embajadas con el objeto de estudiar los problemas específicos que se presentan para lograr agilizar los trámites de reválida.

Simultáneamente las Embajadas de Uruguay y Argentina y los Consulados en Montevideo y Buenos Aires han recogido una importante experiencia en la materia, puesto que atienden los problemas de aquellos estudiantes o familias que se desplazan. Esta experiencia merece ser tenida en cuenta en la discusión de problemas concretos, especialmente en aquellos aspectos referidos a documentación, tramitación y legalizaciones, así como la resolución de los mismos y en la orientación de los interesados.

### III. RECOMENDACIONES

#### 1. De carácter general

- a) Avanzar, para todos los ciclos, en el sentido de reválidas automáticas, simplificar los trámites y legalizaciones y establecer en todos los casos en que la compatibilidad de planes y programas lo permita.
- b) En el caso de estudios parciales, utilizar los criterios más amplios, con el fin de favorecer la pronta prosecución de estudios de los aspirantes.
- c) Para los estudios universitarios se considera muy importante el avance ya alcanzado y que se resume en el Acta suscrita por las delegaciones de ambos gobiernos el 9 de agosto de 1988:

#### "Reconocimiento de Títulos Universitarios:

- Las Partes conviene reconocerse mutuamente los títulos académicos de todo orden y grado tal como los otorga o reconoce el otro país oficialmente (ESPAÑA).
  - Las Partes promoverán, por medio de los órganos pertinentes en cada país, el derecho al ejercicio profesional por parte de quienes ostentan un título reconocido de acuerdo con el inciso anterior y sin perjuicio de las reglamentaciones que cada país impone a sus nacionales."
- d) En el tiempo que media hasta que se puedan poner en ejecución las resoluciones adoptadas, sería conveniente aplicar las recomendaciones sectoriales que se indican a continuación en lo relativo a simplificación de los trámites que se siguen actualmente, y eliminación de pruebas, ya que existe consenso en ambos países de la necesidad de arribar a un sistema de reválidas automáticas.

- e) Perfeccionar el Convenio Cultural vigente entre ambos países, especialmente en los aspectos ya señalados (reconocimiento automático de certificados de estudios de los ciclos primario y secundario y reciprocidad en la reválida de títulos universitarios - artículo 6 del Convenio).

#### 2. Enseñanza Primaria y Secundaria

- a) Avanzar en el concepto de reválida automática.
- b) Reducir el número de documentos legalizados que se solicitan, puesto que su tramitación es laboriosa, gravosa y en algunos casos innecesaria.
- c) Estudiar, en el caso de Argentina, la posibilidad de asignar calidades migratorias que independicen la residencia con respecto a la realización de estudios.
- d) Establecer reuniones binacionales entre autoridades del área de Educación Primaria y Secundaria a fin de que se estudien planes y programas, se faciliten los mecanismos de inserción a través de la eliminación de pruebas sobre el grupo de materias (Historia, Geografía, Educación Cívica), ya que ambos países tienen una historia común y la propia inserción del alumno en la institución educativa y la Sociedad le obligarán a adquirir los conocimientos correspondientes.

#### 3. Enseñanza Universitaria

- a) Concretar un acuerdo de cooperación cultural que introduzca el sistema de reválida automática de título y armonice las disposiciones en cuanto al ingreso de estudiantes universitarios y a la incorporación de aquéllos con estudios incompletos.

- b) Encarar los problemas de reválida respecto a las Universidades privadas y los organismos de educación terciaria no universitaria.
- c) Estudiar la posibilidad de independizar los requisitos de residencia de aquéllos que correspondieran al ingreso a la Universidad y reválida de estudios parciales.

#### IV. METODOLOGIA

La metodología utilizada para elaborar el presente documento fue de dos tipos:

- a) Recolección de datos cualitativos utilizando el esquema de entrevistas abiertas e informantes claves, seleccionados dentro de las instituciones de los sistemas educativos de Argentina y Uruguay y del Servicio Exterior de ambos países, así como figuras vinculadas a problemas educativos bilaterales. Las personas entrevistadas fueron visitadas por la consultora en sus respectivos lugares de trabajo en Montevideo y Buenos Aires (véase lista adjunta de entidades).
- b) Análisis del contenido de los documentos que norman los sistemas de reválidas y los convenios existentes entre los países, así como de la bibliografía pertinente (Anexos Nos.1 al 17).  
Las conclusiones y recomendaciones del análisis de ambas fuentes de información se han clasificado por niveles del sistema educativo y figuran en el desarrollo del presente Informe.

#### Entidades visitadas para realizar las entrevistas:

##### - URUGUAY

Ministerio de Educación y Cultura  
Administración Nacional de Educación  
Pública

Consejo de Educación Primaria  
Consejo de Educación Secundaria  
Consejo Directivo Central de la  
Administración Nacional de  
Educación Pública  
Universidad de la República (Rectorado)  
Dirección de Asuntos Jurídicos  
Dirección de Cooperación Internacional  
Embajada Argentina en Uruguay  
Consejo de Educación Técnico Profesional  
(Universidad del Trabajo del Uruguay)

##### - ARGENTINA

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto  
Dirección de Asuntos Culturales  
Ministerio de Educación y Justicia  
Dirección de Educación Primaria  
Dirección de Educación Secundaria  
Reválidas de Educación Secundaria  
Asuntos Universitarios  
Consejo Nacional de Educación Técnica  
(CONET)  
Embajada de la República Oriental del  
Uruguay en Argentina

##### - COMITE INTERGUBERNAMENTAL PARA LAS MIGRACIONES (CIM) -

Misiones  
en Uruguay y Argentina

## V. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y NORMATIVOS DEL RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS EN ARGENTINA Y URUGUAY

### A. ENSEÑANZA PRIMARIA

#### 1. Argentina

##### a) La visión de las autoridades

La Dirección de Educación Primaria del Ministerio de Educación y Justicia considera que, en un sentido estricto, el Ministerio puede responder de las normas que rigen a aquellas escuelas dependientes del mismo (17 en total), ya que por vigencias de las Leyes Nos. 20809 y 20810 se han transferido a los Sistemas de Educación Provincial y Municipal la mayor parte de los establecimientos primarios del país. En la actualidad se están realizando esfuerzos en el Ministerio de Educación de la Nación para concluir un currículum único para toda la educación primaria. Los sistemas normativos provinciales y municipales quedaron librados a recursos presupuestales locales y por ende variables. Desde el punto de vista técnico se afirma que el ingreso de los alumnos uruguayos a los sistemas es abierto y carente de dificultades.

La Dirección de Educación Primaria mantiene un sistema de educación a distancia, a través de módulos para la formación de los hijos de argentinos en el exterior y que es administrado conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores. El mismo sistema se ha pensado que puede ser útil para facilitar el estudio de asignaturas -Historia Nacional, Geografía Nacional y Civismo- que debe cursar un alumno uruguayo para obtener su certificado de estudios primarios.

##### b) Las normas que regulan la inserción de los uruguayos en la Educación Primaria

Los uruguayos ingresan en primer grado de la enseñanza primaria en las mismas

condiciones que los argentinos, es decir, con seis años como mínimo cumplidos o a cumplir el 30 de abril (res.No.212 - 2/10/74) (Anexos Nos.6 y 7).

Los que deben hacerlo en un grado intermedio rendirán exámenes libres de las materias correspondientes al grado que acrediten haber cursado con especial énfasis en Historia, Geografía Nacional y Civismo. Cumplido este requisito serán promovidos al grado que se estimen están en condiciones de cursar.

Requerimientos de documentación: partida de nacimiento legalizada y libreta sanitaria expedida por Sanidad Escolar. Si no proceden de países de habla castellana, el primer documento deberá presentarse traducido.

Conclusiones: No parecen existir dificultades para la incorporación de uruguayos en el sistema educativo argentino. Sin embargo, la existencia de los sistemas Nacional, Provincial y Municipal pueden dar lugar a diferencias de requerimientos y, por lo tanto, a dificultades en la inserción de los alumnos o en la consideración de sus estudios incompletos. Si bien el hecho que el ciclo primario tenga 7 años de duración en Argentina implica, de hecho, para aquellos niños que se incorporan con el ciclo incompleto, un año más de estudios.

#### 2. Uruguay

##### a) La visión de las autoridades

La Dirección de Educación Primaria considera, pese a lo ya anotado acerca de la disímil duración de ambos ciclos (6 años en Uruguay y 7 en Argentina), que los dos sistemas educativos se diferencian solamente en aquellos insumos que se vinculan con Historia Nacional, Geografía Nacional y Civismo, por lo que, en el caso de reválida de

estudios completos, deberán rendirse las pruebas correspondientes a esas asignaturas.

Se manifiesta que, por norma, se reciben a los alumnos directamente en las escuelas en tanto se realizan los trámites correspondientes en la Dirección de Educación Primaria. En general, todos los trámites son rápidos y las exigencias de documentación se detallan más tarde.

Las pruebas para la reválida del ciclo primario completo para los alumnos argentinos que desean proseguir estudios en el Uruguay son globales y se realizan desde 1988 en la propia Dirección de Educación Primaria (anteriormente era responsable de dichas pruebas la Dirección de Enseñanza Secundaria). El cambio se produjo para facilitar los exámenes a los alumnos, ya que los parámetros que para administrar dichas pruebas la Secundaria empleaba, no favorecían a los alumnos habituados aún al régimen de la Educación Primaria.

b) Las normas generales que regulan la inserción de los argentinos en la Educación Primaria

Las normas generales establecen que el régimen y requerimientos de reválida de estudios, se rigen por la Ordenanza No.37 del 22/2/79 del entonces Consejo Nacional de Educación, actualmente Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP). Con respecto al caso de reválidas de estudios cursados por argentinos, los procedimientos aparecen claramente estipulados en el Capítulo 5 de "Reválidas de títulos, diplomas y certificados de estudios realizados en países vinculados al Uruguay por Tratados Internacionales sobre la materia".

Los requerimientos que se solicitan para la obtención de reválidas de títulos y/o estudios incompletos se cubrirán en formularios que, a tal efecto, proporcionará el Departamento de Documentación Estudiantil y se presentarán ante éste debiendo consignarse la totalidad de los datos requeridos en ellos. La referida petición se

formulará acompañada de la documentación siguiente:

- i) Exhibición de documento de identidad, verificando el funcionario actuante que el mismo es el correspondiente al peticionario.
- ii) Títulos o certificados cuya reválida se solicita.
- iii) Traducción realizada por traductor público de matrícula nacional, de todos los documentos presentados redactados en idioma extranjero.
- iv) Programas autenticados de acuerdo con los cuales se ha obtenido la aprobación de los cursos cuya reválida se solicita. Todos los documentos tendrán que estar debidamente legalizados.

Las solicitudes a que se refieren los artículos anteriores seguirán el siguiente trámite:

- i) El Departamento de Documentación Estudiantil verificará la regularidad y autenticidad de los antecedentes presentados, hará constar los precedentes existentes ante solicitudes semejantes. En caso que no existan registrados antecedentes, dejará constancia de ello.
- ii) La Inspección Técnica aconsejará en qué condiciones, a su juicio, corresponde acordar la reválida solicitada. De no existir constancia de antecedentes, requerirá de la Inspección Docente del Consejo del cual depende, que informe en base a cotejos de programas.
- iii) El Consejo ante el cual haya sido iniciada la gestión, elevará el expediente ante el Consejo Nacional de Educación, con su visto bueno o con las observaciones que considere del caso formular.
- iv) La Administración Nacional de la Educación Pública, con o sin asesoramientos complementarios, según lo estime pertinente, resolverá si se

otorga la reválida solicitada y las condiciones en que la misma se concede.

Las normas específicas en materia de reválidas para Educación Primaria están contenidas en el Artículo 19 donde se enumera el procedimiento de admisión del alumno estableciendo que, luego de presentar su solicitud de Ingreso al Departamento de Documentación Estudiantil acompañada de la documentación a revalidar para su verificación, dicho Departamento girará los antecedentes a la Dirección de la escuela a la que habrá de concurrir el alumno, la cual dispondrá su admisión en el curso en que se encontraba en el país de procedencia, previo período de observación de quince días hábiles como máximo, durante el cual el maestro de clase procurará evaluar el grado de conocimientos alcanzado por el mismo y su aptitud intelectual a la vez que realizará el cotejo global de los programas.

Posteriormente la Dirección de la Escuela remitirá, a continuación, las actuaciones al Departamento de Documentación Estudiantil el que, luego de proceder al Registro, dispondrá la continuación del trámite, de acuerdo a las normas generales indicadas en el presente capítulo.

Según el Apartado e) del Art.19 "cuando la admisión se produce en las clases superiores (5o. y 6o. año) -en la promoción de fin de curso a los efectos de obtener el pasaje de grado o egreso del nivel primario- el alumno deberá rendir una prueba escrita complementaria, de una hora de duración, prorrogable en media hora, consistente en un cuestionario sobre nociones básicas de Geografía, Historia y Educación Moral y Cívica Nacionales, pertenecientes a los programas de cursos anteriores o a la parte del propio curso al que no hubiese asistido. Tal prueba se cumplirá de acuerdo con pautas y bajo la supervisión de la Inspección competente (ver Anexo No.10).

## B. ENSEÑANZA SECUNDARIA

### 1. Argentina

#### a) La visión de las autoridades

Las autoridades argentinas coinciden en señalar que es preciso simplificar los mecanismos de reválida, no sólo en lo referente a las exigencias de documentación, sino también en materia de pruebas o asignaturas que se exigen para revalidar títulos secundarios. Los entrevistados expresaron que existía una historia común entre ambos países que no justificaba mantener criterios que sólo cabían para países con diferentes lazos históricos, culturales y geográficos. Se afirmó que sería sumamente útil concretar un criterio de reválida automática de estudios. Se expuso, además, que a través de la convivencia en el país, los estudiantes se ponían necesariamente en contacto con la historia y la literatura propias del mismo.

La Dirección de Educación Secundaria ha participado en diversas reuniones en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con el objeto de formalizar esta propuesta. Asimismo, en la Inspección Técnica de Reválidas se informó que era conveniente poner en conocimiento de los estudiantes uruguayos que no se requerían, para la tramitación de reválidas, los programas legalizados de las materias. Dicha tramitación se realizaba de acuerdo con un sistema computarizado en un mes, pero en caso de deficiencia en dicho sistema, la tramitación podía extenderse a seis meses.

#### b) Las normas que regulan la inserción de uruguayos en la enseñanza secundaria

La reválida de estudios secundarios cursados en el extranjero está regida por las

siguientes disposiciones:

- Quienes hayan cursado estudios en el extranjero en establecimientos de enseñanza media oficiales o reconocidos por el Estado respectivo, podrán continuarlos y/o complementarlos como alumnos regulares o libres en establecimientos similares argentinos dependientes del Ministerio de Educación y Justicia, en las condiciones siguientes:

i) Los estudios aprobados en el extranjero deben ser similares por su carácter y categoría, a los del bachillerato o de la enseñanza comercial argentinos. No se reconocerán como aprobados en el extranjero cursos o asignaturas del ciclo del magisterio argentino.

ii) Los certificados de los estudios extranjeros se presentarán debidamente traducidos y estarán legalizados por las autoridades educacionales del país, el consulado argentino en el lugar donde se hubiera extendido el certificado, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina y el Ministerio de Educación de la Nación.

- Los alumnos que hayan completado estudios secundarios deben rendir, en calidad de alumnos libres, las siguientes asignaturas:

i) Historia Argentina de 3o., 4o. y 5o. año.

ii) Geografía Argentina de 4o. y 5o. año; estas asignaturas se rinden en un examen global de acuerdo con los programas especiales establecidos en la Circular 17/58.

iii) Formación Moral y Cívica de 1o., 2o. y 3er. año, que también se rinden en un examen global de acuerdo con la Circular 181/81.

iv) Literatura Argentina y Americana de 5o. año.

v) Instrucción Cívica de 5o. año. Estas dos últimas asignaturas se rinden con base en los programas oficiales comunes (Anexo No.7).

- Aquellos alumnos con estudios secundarios incompletos, no rendirán las asignaturas arriba mencionadas correspondientes a los

cursos en que deben inscribirse, pero rendirán los cursos anteriores que correspondan.

Los alumnos que deseen continuar estudios o revalidar un ciclo completo deben poseer el Documento Nacional de Identidad.

Conclusiones: La inserción de los alumnos uruguayos dentro del ciclo secundario argentino se encuentra condicionada a la obtención del Documento Nacional de Identidad y, consecuentemente, a la condición migratoria de los padres. Este es un tema que conviene esclarecer con la Dirección Nacional de Migraciones, ya que el estudiante podría obtener una calidad migratoria diferente en el caso de que no prevea residir en el país.

Las pruebas de las asignaturas mencionadas, si bien no son complejas, pueden simplificarse e, incluso -según la opinión de los entrevistados- eliminarse en su mayor parte.

## 2. Uruguay

### a) La visión de las autoridades

Las autoridades consideran que para el caso de reválidas de títulos puede pensarse en avanzar hacia un concepto de reválida automática puesto que los programas de estudios de ambos países son semejantes. Las pruebas que se exigen en la actualidad, si bien son sencillas, sus trámites constan de diversos pasos. Es posible simplificar mucho más aún el sistema de reválidas de estudios. Los problemas que subsisten para alcanzar este objetivo están ligados a la simplificación de las tramitaciones que rigen todavía para los estudiantes uruguayos que hayan cursado estudios en el extranjero.

### b) Las normas que regulan la inserción de los argentinos en la Educación Secundaria

Estas normas se encuentran establecidas en la Ordenanza No.37 del 22/2/1979 (Anexo No.10).

En el caso de reválida de títulos, diplomas o certificados de ciclos completos (Art.27) que impliquen la autorización para ingresar a la Universidad, el Departamento de Documentación Estudiantil expedirá el pase a la Facultad que corresponda.

El citado pase se expide previa aprobación de un examen constituido por las siguientes partes (Art.20):

- i) Prueba de conocimiento de normas constitucionales vigentes, de Historia Nacional y de Geografía Nacional.
- ii) En dicha prueba también se evaluará la capacidad en el empleo del Idioma Nacional.

Para el caso de estudios incompletos (Art.25), las pruebas establecidas en el Art.20 se aplicarán aún en aquellos casos de reválidas parciales de certificaciones que no corresponden a un ciclo completo.

Cabe subrayar que la educación media en Uruguay se compone de dos ciclos: uno básico y luego tres años de bachillerato diversificado. Esta situación establece una diferencia de un año más de estudios secundarios en Uruguay respecto a la Argentina. Sin embargo, el ciclo secundario completo aprobado en esta última, es revalidado con el complemento de pruebas sobre las materias que se mencionaron anteriormente.

## C. EDUCACION UNIVERSITARIA

### 1. Argentina

#### a) La visión de las autoridades

En materia de políticas para estudiantes de primer ingreso no existen aún directivas orientadas a facilitar una normativa más flexible respecto a la vigente actualmente.

En cambio, el Ministerio de Educación y Justicia y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto han expresado una opinión

altamente favorable hacia la búsqueda de procedimientos ágiles con vistas a facilitar la reválida de los títulos universitarios. Idéntica posición asumieron las autoridades de la Universidad de Buenos Aires con motivo de dos encuentros llevados a cabo con la Universidad de la República Oriental del Uruguay. Ese espíritu también observable en otras Universidades Nacionales se vio ratificado con la constitución de una Comisión especialmente dirigida a proponer soluciones a la reválida de títulos en el marco del CIN.

El modelo que las autoridades argentinas entrevistadas aspiran aplicar en materia de reválidas de títulos universitarios entre Uruguay y Argentina es el mismo que actualmente rige entre Argentina y España con motivo del convenio de cooperación cultural entre ambos países. Se pretende lograr así un reconocimiento recíproco de títulos universitarios con habilitación para el ejercicio profesional lo que, en la práctica, funcionaría efectivamente como una reválida automática.

En cuanto a la reválida de estudios universitarios parciales, los propósitos son idénticos en cuanto a encontrar criterios amplios y flexibles que permitan a los estudiantes uruguayos proseguir sus estudios en Argentina.

#### b) Las normas que regulan la inserción de los uruguayos en la enseñanza universitaria

El régimen argentino vigente a partir del 28 de agosto de 1985 prevee, para el ingreso de estudiantes extranjeros, un requisito básico de residencia otorgado por la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior, que no ampara la condición de turista. Por una disposición del 28/11/1978, no obstante, se ha admitido que cada Universidad nacional defina anualmente una cuota de estudiantes extranjeros que no requieren de residencia previa, pero con expresa constancia que la finalización de sus estudios en la Argentina no los habilita a actuar profesionalmente en el país (Anexos Nos.15 y 16).

En cuanto a la reválida de estudios parciales, el procedimiento vigente consiste en un estudio pormenorizado de programas y estudios aprobados por parte de comisiones especiales formadas a nivel universitario, verificando el grado de equivalencia entre materias o bloques de materias, según el caso. La legalización de los documentos presentados y la participación del Ministerio de Educación y Justicia son preceptivas para homologar los estudios o los títulos parciales.

## 2. Uruguay

### a) La visión de las autoridades

Desde un comienzo, con las nuevas autoridades universitarias constituidas en 1985, existió una clara intención de lograr un régimen más flexible de reválidas de títulos y estudios parciales con Argentina. Según los entrevistados, no se vislumbraba entonces un sistema de reválida automática, pero sí el logro de acuerdos que facilitarían el funcionamiento fluido de los mecanismos establecidos.

Respecto a los ingresos en los primeros años de estudiantes argentinos, existía una voluntad dirigida a establecer un régimen de reciprocidad, tomando en cuenta la amplia libertad existente en la Universidad de la República y, en la práctica, en algunas Universidades Nacionales.

Alentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Universidad de la República encaró progresivamente la posibilidad de llegar a una reválida automática de títulos. Por cierto, esta actitud favorable se mantiene, aunque existe en la propia Universidad alguna duda a resolver a propósito del alcance del término "reconocimiento de título" que tiene un sentido más restringido en la práctica uruguaya.

No obstante, en todas las entrevistas se ha constatado una voluntad política manifiesta en cuanto a plasmar a la brevedad una fórmula de revalidación automática de títulos

y mayores facilidades para el reconocimiento de estudios parciales.

En lo concerniente a una política para estudiantes de primer ingreso, la normativa se ha vuelto más restrictiva en Uruguay y, como en el caso argentino, no existen indicios de que este tema sea motivo de proposiciones en la actualidad.

### b) Las normas que regulan la inserción de los argentinos en la enseñanza universitaria

El régimen uruguayo fue relativamente muy abierto para el primer ingreso de estudiantes extranjeros hasta el año 1986, dejando la decisión a cargo de las autoridades de las Facultades y otros servicios de la Universidad de la República y su posterior homologación por el Consejo Directivo Central de esa Casa de Estudios. Se admitía, inclusive, la inscripción provisoria si la documentación de estudios preuniversitarios era insuficiente (Anexos Nos.11, 12, 13 y 14).

Esa normativa fue esencialmente modificada el 18 de marzo de 1986 cuando el mencionado Consejo Directivo Central resuelve establecer condiciones más estrictas para el ingreso de estudiantes que -en lo que atañe a los argentinos- sólo admite su inscripción en la Universidad si se cumplen las siguientes calidades:

- i) Perseguido por razones políticas, ideológicas, gremiales, religiosas o raciales.
- ii) Funcionarios extranjeros reconocidos por el gobierno, diplomáticos o familiares de los mismos.
- iii) Radicación no inferior a tres años en el Uruguay.

El 16 de febrero de 1987, las autoridades universitarias ratifican esos lineamientos, pero agregan una nueva condición favorable al ingreso de estudiantes, cual es la radicación de sus núcleos familiares directos, sin

establecer un plazo mínimo. Asimismo, con carácter excepcional, la Universidad puede permitir el ingreso de estudiantes extranjeros que no cumplan ninguna de las condiciones establecidas, si se logran ciertas mayorías especiales en los distintos consejos universitarios. En ningún caso existe el establecimiento de cupos o cuotas.

En lo referente a reválidas de títulos y certificación de estudios parciales, el trámite se lleva íntegramente en la Universidad, debiéndose presentar los documentos legalizados.

La Ordenanza sobre Revalidación de Títulos y Certificados de Estudios Extranjeros de la Universidad de fecha 27/5/63 es la norma básica que rige los trámites de reválida total o parcial. La total tiene lugar cuando existe afinidad con los títulos expedidos por la Universidad de la República y los estudios son

de entidad y grado "razonablemente equivalentes". En caso contrario puede alcanzarse un reconocimiento de títulos o certificados, sin valor de reválida o con valor de reválida parcial o a complementar con exámenes de determinadas asignaturas. Este análisis se lleva a cabo a nivel de las Facultades y servicios pero requiere homologación a nivel central.

Conclusiones: La inserción de los estudiantes de primer ingreso en ambos países está actualmente condicionada -en lo fundamental- por requisitos de residencia.

Las reválidas de títulos o de estudios parciales están obstaculizadas en el presente por una tramitación engorrosa, pero existe una clara voluntad política en esta esfera para alcanzar un acuerdo de reválida automática entre las Universidades nacionales de ambos países.

## BIBLIOGRAFIA Y ANEXOS

- Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación** "La Educación en América del Sur", Estudios e Investigaciones, Buenos Aires, 1987 (Anexo No.7)
- Ministerio de Cultura y Educación** "Resolución Ministerial sobre la política de admisión de estudiantes extranjeros en las Universidades Nacionales", Buenos Aires, 1978 (citado como Anexo No.15)
- Ministerio de Educación y Cultura** "Ley No. 14.101 sobre Enseñanza Pública Primaria, Normal, Secundaria e Industrial, denominándola Consejo Nacional de Educación", Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, 1973 (citado como Anexo No.8)
- "Ciclo Básico y Bachillerato 1er. Año Diversificado, 1os. y 2os. años técnicos, Ordenanza No.31, Montevideo, 1979
- "Consejo Nacional de Educación", Ordenanza No.37, Montevideo, 1979 (citado como Anexo No.9)
- "Resoluciones del Consejo Directivo Central", Montevideo, 1986 (citado como Anexo No.13)
- Ministerio de Relaciones y Culto de la República Argentina** "Convenio Cultural entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay y Montevideo, 27/IV.957", Buenos Aires, 1970 (citado como Anexo No.1)
- "Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay", Buenos Aires, 1975 (citado como Anexo No.2)
- "Requisitos para obtener las Equivalencias de Estudios Cursados en el Extranjero", República Argentina, 1988 (citado como Anexo No.5)

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina "Documentación requerida para obtener Reválida y Reconocimiento de Títulos Extranjeros", República Argentina, 1988 (citado como Anexo No.6)
- República Argentina y República Oriental del Uruguay "Convenio de Cooperación Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay", Montevideo, 1977 (citado como Anexo No.3)
- Universidad de Buenos Aires "Ratificación sobre resolución para inscripción y condiciones de admisión en los ingresos a la Universidad", Buenos Aires, 1985 (citado como Anexo No. 16)
- Universidad de la República Oriental del Uruguay "Ordenanza sobre Revalidación de Títulos y Certificados de Estudios Extranjeros", Montevideo, 1963 (citado como anexo No. 11)
- "Ordenanza sobre ingreso a la Universidad de la República de personas que hayan cursado estudios Pre-Universitarios en el Extranjero", Montevideo, 1968 (citado como anexo No. 14)
- Universidad Nacional del Litoral "Convenio", Buenos Aires, 1987 (citado como Anexo No. 4)
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONYCI) "Acuerdo", Buenos Aires, 1987
- Universidad de Buenos Aires "Convenio", Buenos Aires, 1987
- Universidad Nacional de Mar del Plata "Convenio", Buenos Aires, 1987
- Universidad Nacional de la Patagonia "Convenio", Buenos Aires, 1987

(Todos los anexos mencionados en el presente Informe se encuentran en el archivo del OIM, Montevideo, donde podrán ser consultados o fotocopiados).



*CITAS*



<sup>1</sup> Se anexan los siguientes documentos:

- a. CEPAL: Movimientos internacionales de la población de Uruguay. Los flujos con Argentina (LC/MVD/R.26).
- b. CEPAL: Análisis de movimientos internacionales de población de Uruguay en el período 1975-1987 (LC/MVD/R.29).
- c. CIM: Argentina-Uruguay: Aspectos institucionales y legales migratorios para el proceso de integración binacional.
- d. CIM: Argentina-Uruguay: Integración y sistema educativo.<sup>1</sup>

<sup>2</sup> Algunos indicadores seleccionados, permiten visualizar las condiciones diferenciales ofrecidas por ambos países. En particular, la performance magra de la Argentina en materia del crecimiento del PBI per cápita y de la industria manufacturera, en contraste con la similitud del Ingreso Disponible y ventajas relativas en materia de empleo.

	PIB/HAB 1970-80	Ingreso Disponible (Tasa)	Crecimiento Industria Manufacturera	Desempleo Urbano 70	Desempleo Urbano 80
Argentina	0.9	2.4	1.6	4.9	2.6
Uruguay	3.0	2.8	3.3	7.5	7.4

Fuente: Anuario Estadístico de América Latina, 1982, CEPAL.

<sup>3</sup> Lelio Mármora, "La situación de las migraciones internacionales en América Latina: estado actual, ámbitos de análisis y políticas".

En: Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo. Mexico, UNAM, El Colegio de Mexico, PISPAL, 1984 págs 761-769. Mexico, 1984.

<sup>4</sup> Entre los estudios sobre el tema, véanse Juan C. Fortuna, Nelly Niedworok y Adela Pellegrino, Uruguay y la emigración de los 70, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1988, OEA, Migraciones laborales en Uruguay, 1986, y Juan C. Fortuna y Nelly Niedworok, La migración internacional de uruguayos en la última década, Universidad de Georgetown y CIM, 1985.

<sup>5</sup> Jorge Arévalo, Migración entre países latinoamericanos, Centro Latinoamericano de Demografía, Notas de Población, Año IX, Nro. 26 San José, Costa Rica, Agosto 1981.

<sup>6</sup> Kuznets, S. Underdeveloped countries and the industrial phase in the advanced countries. A.N. Agarwala and S.P. Singh, The economics of underdevelopment, Galaxy Books, Nueva York, 1963.

<sup>7</sup> Filgueira C. El Estado y las Clases: Tendencias en Argentina, Brasil y Uruguay, Pensamiento Iberoamericano, Revista de economía política, volumen 6, 1984.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Esta nueva variable ha sido creada a partir de "tiempo de residencia en el estado actual" y "estado o municipio donde vivió".

<sup>10</sup>Encuesta de migración internacional. Dirección General de Estadística y Censos. Noviembre 1981-Mayo 1982.

<sup>11</sup>El período mencionado estaba agregado por años, la pregunta se refería al tiempo de residencia, pero la respuesta era entre 6 y 9 años lo cual anula la posibilidad de obtener los datos anuales.

<sup>12</sup>Los uruguayos en la Argentina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Oficina de Montevideo. Junio de 1989.

<sup>13</sup>Sergio Boisier, Notas en torno al desarrollo de regiones fronterizas en América Latina, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, noviembre de 1986.

<sup>14</sup>Los uruguayos en la Argentina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Oficina de Montevideo. Junio de 1989.

<sup>15</sup>Filgueira C. El Estado y las Clases: Tendencias en Argentina, Brasil y Uruguay. Revista de Economía Política. Pensamiento Iberoamericano. Volumen 6, 1984.

<sup>16</sup>Encuesta de Migración Internacional (1981-1982), Dirección General de Estadística y Censos.

<sup>17</sup>Para un desarrollo conceptual sobre las políticas migratorias ver "Las políticas de migraciones internacionales, (Elementos para su definición)"; Mármora, Lelio; en Revista del CIM sobre Migraciones en América Latina, Vol.5 No.1, abril de 1987.

<sup>18</sup>En Argentina Ley No.817 del 4 de marzo de 1880. En Uruguay Ley No.2096 del 19 de junio de 1890.

<sup>19</sup>Por Resolución del Director Nacional de Migraciones entre 1977-1983 se establecieron pautas restrictivas a la radicación de un número importante de grupos de nacionales, entre otros de los países limítrofes.

<sup>20</sup>Cabe mencionar como altamente auspicioso la existencia de un proyecto de Ley de Migración, que además de unificar en una norma jurídica aspectos relativos al control de entrada, permanencia y salida de los extranjeros y las competencias institucionales, establece un marco jurídico para la planificación y ejecución de la política migratoria de acuerdo a las necesidades del país, que incluyen disposiciones referentes a la emigración y al retorno de nacionales.

<sup>21</sup>Esta afirmación no ignora la relevante producción de estudios sobre la problemática migratoria, fundamentalmente en el Uruguay.

<sup>22</sup>En Uruguay - "Política Integral sobre Migraciones Laborales" del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En Argentina - "Propuestas para la formulación de políticas migratorias" del Ministerio del Interior.

<sup>23</sup>Esta competencia también es señalada en la Ley No.22439 del 23 de marzo de 1981.

<sup>24</sup>Decreto No.322 del 12 de agosto de 1982 que establece la estructura orgánica de la Subsecretaría y las misiones y funciones.

<sup>25</sup>Decreto No.1275 del 8 de setiembre de 1981.

<sup>26</sup>Debe considerarse como un hecho altamente auspicioso la creación de esta Comisión, ya que de acuerdo a la Ley No.22439 no se contempla, respecto a la fijación de los lineamientos y pautas generales de la política inmigratoria, ningún mecanismo que asegure la consulta del Ministerio del Interior y/o Dirección Nacional de Migraciones con otras de gobierno.

<sup>27</sup>No obstante, entre las actividades que la Comisión prevé realizar, se encuentran una serie de reuniones en las cuales participarán representantes de alto nivel de todos los Ministerios involucrados y en donde expertos de diferentes temas expondrán sus propuestas y las discutirán con los funcionarios. La primera reunión de este tipo tuvo lugar el 10 de noviembre de 1988 y en la misma hubo ponencias sobre aspectos generales de políticas migratorias de parte de los expertos Lelio Mármora y Jorge Balán.

<sup>28</sup>Declaración de Colonia sobre Integración Económica y Social entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay.

<sup>29</sup>El Consejo, creado por resolución de los mandatarios de Argentina y Uruguay firmada en la ciudad de Colonia el 19 de mayo de 1985, tiene como función principal promover la integración económica y social entre los países, en el marco de los acuerdos y convenios suscriptos o que suscriban ambos países.

El Consejo, creado por resolución de los mandatarios de Argentina y Uruguay firmada en la ciudad de Colonia el 19 de mayo de 1985, tiene como función principal promover la integración económica y social entre los países, en el marco de los acuerdos y convenios suscriptos o que suscriban ambos países.

<sup>29</sup>En la ciudad de Montevideo el 26 de mayo y en Buenos Aires el 15 de setiembre.

<sup>30</sup>Acta de instalación de los Comités de Frontera entre los Gobiernos de la República Argentina y el de la República Oriental del Uruguay.

<sup>31</sup>Acta de la Segunda Reunión del Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y Consulta.

<sup>32</sup>Seminario-Taller sobre Migraciones Laborales OEA-CIM, conclusiones y Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Aspectos jurídicos-administrativos. Noviembre de 1986.

<sup>33</sup>Este regimen especial se sustenta además, en el Convenio sobre facilitación del turismo entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina del 19 de diciembre de 1980.

<sup>34</sup>Decreto No.522/988 del 23 de agosto de 1988.

<sup>35</sup>Convenio sobre facilitación del Turismo entre Uruguay y Argentina.

<sup>36</sup>En los Comité de Frontera se está planteando dar mayores posibilidades a esta sub-categoría.

<sup>37</sup>Pasos de Frontera Fray Bentos-Puerto Unzué, Paysandú-Colón, Salto-Concordia, Aeropuerto Carrasco, Laguna del Sauce, Puertos de Montevideo y Colonia (Uruguay) y Aeropuerto Jorge Newbery y Puerto de Buenos Aires (República Argentina), señalándose la posibilidad de incorporar en el futuro los otros lugares habilitados.

<sup>38</sup>En Argentina, Resolución Conjunta del Administrador Nacional de Aduanas y el Director Nacional de Migraciones del 18 de junio de 1987, y Resolución No.2997 del 28 de noviembre de 1986.

<sup>39</sup>Más allá de los períodos de medidas restrictivas, principalmente en Argentina, en donde no se concede radicación, salvo en casos particulares, el cumplimiento de los requisitos para el ingreso, en algunas de las subcategorías que permiten desarrollar actividades económicas, previo al traslado, presenta inconvenientes de diversa índole, lo cual se refleja en el número importante de personas que ingresando como turistas, procuran con posterioridad la regularización de su situación irregular o ilegal por largos períodos, con importantes inconvenientes, tanto para el individuo y su familia como para la sociedad receptora que genera la ilegalidad.

<sup>40</sup>Director de la Oficina Regional para las Américas, de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, en Revista Internacional del Trabajo. Vol.101 Núm.1, año 1982, Ginebra.

<sup>41</sup>De acuerdo con los informes estadísticos que elabora, desde agosto de 1987, el sector Convenios Internacionales de la Asesoría Letrada del Banco de Previsión Social del Uruguay.

Comisión del Papel  
Ley 13.349 - Art. 79  
D.L. 234194/91

CANTO LTDA.

# **ANEXO ESTADISTICO**

## **CAPITULO 3**

### **LOS URUGUAYOS EN LA ARGENTINA**



**CUADRO 1**  
**AÑO DE LLEGADA DE LOS URUGUAYOS A ARGENTINA**

Año	Total	%
Antes de 1971	40813	37.8
1971	2585	2.4
1972	3756	3.5
1973	8151	7.6
1974	22721	21.1
1975	12297	11.4
1976	5812	5.4
1977	2594	2.4
1978	2808	2.6
1979	2803	2.6
1980	3258	3.0
Ignorado	327	0.3
<b>TOTAL</b>	<b>107925</b>	<b>100</b>

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

**CUADRO 2****RESIDENCIA HABITUAL DE LOS URUGUAYOS EN ARGENTINA  
SEGUN PERIODO DE LLEGADA. (PORCENTAJES)**

	Total	Capital Federal	Provincia Bs. As.	Mesopotamia	Otros Argentina
Antes de 1971	37.8	34.8	36.5	59.7	46.4
Después de 1971	62.2	65.2	63.5	40.3	53.6
Total	100 (107925)	100 (39087)	100 (55797)	100 (5915)	100 (7126)
%	100	36.2	51.7	5.5	6.6

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

**CUADRO 3****DISTRIBUCION DE LA POBLACION URUGUAYA POR TRAMOS  
DE EDAD SEGUN RESIDENCIA. (PORCENTAJES)**

Edad	Montevideo 1975	Argentina 1980	Montevideo 1985
0-24	42	28	42
25-49	32	47	31
50 y +	26	25	27
Total	100 (1181400)	100 (107925)	100 (1250400)

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 4

EDAD EN EL MOMENTO DE INMIGRACION Y SEXO DE LOS URUGUAYOS  
RESIDENTES EN ARGENTINA SEGUN PERIODO DE LLEGADA. (PORCENTAJES)

Edad	Antes de 1971		Ambos Sexos	Después de 1971		Ambos Sexos
	Hombre	Mujer		Hombre	Mujer	
0-14	43.3	44.2	43.7	28.7	28.5	28.6
15-24	30.1	27.2	28.5	29.1	28.3	28.7
25-49	24.8	26.3	25.6	37.4	36.8	37.1
50-64	0.9	1.3	1.1	3.7	3.8	3.8
65 y +	0.1	0.3	0.2	0.5	2.1	1.3
Ignorado	0.8	0.6	0.7	0.6	0.5	0.5
Total	100 (19056)	100 (33172)	100 (40813)	100 (21757)	100 (33940)	100 (67112)

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 5

DISTRIBUCION DE LA POBLACION URUGUAYA POR TRAMOS DE EDAD SEGUN SEXO Y RESIDENCIA  
(PORCENTAJES)

Edad	Montevideo 1975			Montevideo 1985			Argentina 1980		
	Hombre	Mujer	% Mascu. linidad	Hombre	Mujer	% Mascu. linidad	Hombre	Mujer	% Mascu. linidad
0-14	28	23	1.21	26	21	1.23	15	14	1.07
15-24	17	16	1.06	16	15	1.06	14	14	1.00
25-49	33	34	0.97	32	31	1.03	49	45	1.08
50-64	15	16	0.93	16	18	0.88	13	14	0.92
65 Y +	7	11	0.63	10	15	0.66	9	13	0.69
TOTAL	100 (549000)	100 (632400)	0.86	100 (578100)	100 (672300)	0.85	100 (52228)	100 (55697)	0.94

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 6

SITUACION CONYUGAL DE LOS URUGUAYOS SEGUN PAIS DE RESIDENCIA, POR SEXO Y EDAD DE LOS QUE VIVEN EN ARGENTINA. (PORCENTAJES)

		Montevideo 1985	Argentina 1980	0-14	15-24	25-49	50-64	65 Y +
Casado	Hombre	43	55.3	--	18.2	74.9	74.6	67.9
	Mujer	(38)	(50.3)	--	(35.4)	(74.1)	(60.7)	(27.9)
Unido	Hombre	4	7.5	--	6.7	10.4	7.7	4.7
	Mujer	(4)	(6.1)	--	(5.8)	(9.2)	(6.2)	(2.4)
Separado	Hombre	3	1.8	--	0.6	1.8	4.9	1.5
	Mujer	(6)	(3.6)	--	(1.5)	(4.5)	(7.5)	(2.5)
Viudo	Hombre	2	2.1	--	--	0.2	3.6	17.3
	Mujer	(11)	(11.1)	--	--	(1.9)	(19)	(56.5)
Soltero	Hombre	48	33.3	100	74.5	12.7	9.2	8.6
	Mujer	(41)	(28.9)	(100)	(57.3)	(10.1)	(6.6)	(10.6)
Total	Hombre	100	100	100	100	100	100	100
	Mujer	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

Fuente: CEPAL en base datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 7

RELACIONES DE PARENTESCO DE LOS URUGUAYOS EN ARGENTINA SEGUN TRAMOS DE EDAD Y SEXO PARA EL AÑO 1980. (PORCENTAJES)

		Total	0-14	15-19	20-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 y +
Jefe	Hombre	61.0	—	1.6	36.4	66.7	83.3	87.6	86.5	82.2
	Mujer	11.9	—	1.9	3.8	6.0	9.4	13.9	19.7	29.1
Cónyuge	Hombre	1.6	—	0.4	1.5	2.9	2.1	1.9	1.9	1.2
	Mujer	46.9	—	8.5	44.9	69.1	75.8	71.3	57.4	26.8
Hijo	Hombre	22.8	90.4	76.8	36.2	6.6	3.0	2.0	0.9	0.2
	Mujer	20.1	86.6	67.7	26.6	7.0	3.3	2.1	0.6	0.1
Yerno Nuera	Hombre	1.7	—	0.9	4.1	5.3	2.3	0.5	0.8	0.2
	Mujer	1.4	—	2.0	5.9	3.9	1.0	0.5	0.7	—
Nieto Nieta	Hombre	0.5	2.6	1.1	0.7	0.2	—	—	—	—
	Mujer	0.6	3.5	0.9	0.2	0.4	—	—	—	—
Padre Suegro	Hombre	1.3	—	—	—	—	0.1	0.5	2.1	80.0
	Mujer	6.4	—	—	—	—	—	2.7	11.0	28.3
Otros	Hombre	5.6	4.3	12.2	9.6	9.2	3.9	3.9	3.9	4.5
	Mujer	6.1	5.5	11.0	8.0	5.2	3.9	3.5	3.2	10.9
Servicio Doméstico	Hombre	0.1	—	—	—	0.2	—	—	0.4	0.3
	Mujer	1.3	0.1	3.7	1.6	1.7	1.3	1.9	2.1	0.4
Ignorado	Hombre	5.3	2.7	7.1	11.5	8.9	5.2	3.6	3.6	3.4
	Mujer	5.3	4.2	4.2	8.9	6.8	5.4	4.0	5.2	4.4
Total		100 (107722)	100 (14128)	100 (6809)	100 (8473)	100 (12749)	100 (23058)	100 (14923)	100 (10621)	100 (15961)
	%	100	13	6	8	12	21	14	11	15

### CUADRO 8

#### CANTIDAD DE HIJOS PROMEDIO DE LAS MUJERES URUGUAYAS RESIDENTES EN ARGENTINA Y EN MONTEVIDEO

Edad	Argentina (1980)	Montevideo (1985)
15-19	0.14	0.08
20-24	0.75	0.53
25-29	1.46	1.21
30-34	1.78	1.82
35-39	2.06	2.25
40-44	2.11	2.30
45-49	2.13	2.28
50-54	2.19	2.16
55-59	2.21	2.00
60-64	0.82	1.99
65 y +	0.82	2.10
Total	1.74	1.71

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

**CUADRO 9**

**RESIDENCIA HABITUAL DE LOS URUGUAYOS EN ARGENTINA Y NATURALIZACION.  
(PORCENTAJES)**

	Capital Federal	Provincia Bs. As.	Mesopotamia	Otros Argentina	Uruguay	Otros	Total
Naturalizados	14.5	14.4	32.0	21.1	--	15.4	15.6
No Naturalizados	85.5	85.6	68.0	79.8	100	84.6	84.4
Total	100 (39087)	100 (55797)	100 (5915)	100 (6993)	100 (1744)	100 (188)	100 (109724)
%	35.6	50.9	5.4	6.4	1.6	0.2	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 10

ASISTENCIA DE LOS URUGUAYOS AL SISTEMA EDUCATIVO  
SEGUN PAIS DE RESIDENCIA POR EDAD. (PORCENTAJES)

Edad	ASISTE				NO ASISTE PERO ASISTIO				NUNCA ASISTIO			
	Argentina 1980		Montevideo 1985		Argentina 1980		Montevideo 1985		Argentina 1980		Montevideo 1985	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
6	88.5	81.6	80.0	87.0	2.5	6.6	0.7	0.7	9.0	11.8	17.0	16.0
7	95.7	98.1	96.0	97.0	3.0	0.6	1.4	1.5	1.3	1.3	1.4	1.5
8	94.5	91.9	98.0	97.0	4.5	6.9	1.3	1.5	0.9	1.2	0.6	0.4
9	96.1	94.1	97.0	97.0	3.9	4.1	1.4	1.8	—	1.8	0.7	0.4
10	90.0	96.3	97.0	97.0	8.3	3.7	2.1	2.3	1.7	—	0.7	0.4
11	96.0	97.0	97.0	97.0	4.0	3.0	2.7	2.7	—	—	0.3	0.4
12	97.6	96.8	91.0	93.0	2.4	3.2	5.6	6.1	—	—	0.4	0.4
13	86.3	82.0	87.0	86.0	12.8	18.0	12.4	13.0	0.8	—	0.4	0.4
14	78.7	79.5	76.0	74.0	18.9	20.5	23.0	25.0	2.4	—	0.3	0.4
15	61.5	63.2	64.0	66.0	37.3	36.8	35.6	33.0	1.3	—	0.4	0.4
16	53.3	48.7	52.0	58.0	46.7	51.3	47.0	42.0	—	—	0.8	0.4
17	43.9	46.1	43.0	51.0	56.1	53.4	56.0	49.0	—	0.6	0.4	0.4
18	20.7	33.7	32.0	39.0	79.2	66.3	66.0	59.0	0.1	—	1.3	0.4
19	25.6	15.2	26.0	33.0	72.3	84.8	72.0	66.0	2.1	—	0.4	0.9
20	23.5	8.3	19.0	25.0	75.5	91.7	79.0	74.0	1.0	—	1.3	0.9
21	12.7	9.7	17.0	22.0	86.9	87.5	81.0	77.0	0.3	2.8	0.9	0.9
22	12.6	7.9	16.0	17.0	87.4	92.1	84.0	82.0	—	—	0.9	0.8
23	7.0	8.9	12.0	15.0	91.1	89.9	86.0	84.0	1.9	1.2	1.3	0.8
24	11.6	4.3	12.0	11.0	87.9	95.7	86.0	87.0	0.5	—	1.3	1.3
25	7.2	5.5	—	—	92.2	92.6	—	—	0.6	1.9	—	—
Total	53.5	49.9	66.3	67.1	45.3	49.0	31.8	31.7	1.1	1.1	1.4	1.2

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

CUADRO 11

NIVEL EDUCACIONAL DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN ARGENTINA  
SEGUN TRAMOS DE EDAD. (PORCENTAJES)

Edad	Primaria		Bachillerato y Normal		Comercial y Técnico		Universidad		Ignorado Sin Instrucción		Total			
	Completó	No Compl.	Total	Completó	No Compl.	Total	Completó	No Compl.	Total	Total				
ARGENTINA 1980														
6-14	0.7	41.4	(92)	—	2.6	(2)	—	7.6	(6)	—	—	(—)	—	(100)
15-19	5.4	2.6	(37)	1.7	16.7	(27)	2.8	21.6	(34)	—	3.2	(2)	—	(100)
20-24	7.4	1.6	(34)	11.3	16.2	(31)	11.7	13.3	(24)	3.5	16.2	(10)	—	(100)
25-29	11.1	4.4	(39)	22.7	16.2	(29)	17.0	15.3	(20)	13.7	23.9	(12)	—	(100)
30-49	42.9	20.8	(53)	46.6	33.0	(20)	52.6	31.9	(17)	62.1	45.5	(10)	—	(100)
50 y +	32.6	29.0	(75)	17.6	15.2	(13)	15.9	10.3	(8)	20.7	11.2	(4)	—	(100)
Total	100	100		100	100		100	100		100	100			
	(33062)	(27230)	(60292)	(9285)	(9851)	(19136)	(5870)	(10020)	(15890)	(2643)	(4708)	(7351)	(5256)	(107925)
%	30.6	25.2	55.9	8.6	9.1	17.7	5.4	9.3	14.7	2.4	4.4	6.8	4.9	100
MONTEVIDEO 1985														
6-14	0.8	10.7	(37)	0.6	15.1	(55)	0.2	6.9	(8)	—	—	(—)	—	(100)
15-19	4.4	2.8	(27)	5.7	23.5	(62)	5.0	22.9	(9)	—	8.1	(3)	—	(100)
20-24	6.5	2.8	(32)	11.3	13.9	(48)	14.4	17.3	(9)	3.8	32.6	(11)	—	(100)
25-29	6.9	3.3	(36)	14.5	9.8	(46)	17.0	13.2	(9)	16.6	20.0	(10)	—	(100)
30-49	29.7	24.0	(53)	40.6	22.9	(34)	41.6	29.5	(6)	49.4	27.7	(6)	—	(100)
50 y +	51.7	56.4	(78)	27.8	14.7	(17)	21.6	10.1	(2)	30.1	11.6	(3)	—	(100)
Total	100	100		100	100		100	100		100	100			
	(281000)	(189000)	(47000)	(147600)	(203900)	(351500)	(41600)	(59000)	(10060)	(36200)	(57000)	(93200)	(40300)	(1055600)
%	26.6	17.9	44.5	14.0	19.3	33.3	3.9	5.6	9.5	3.4	5.4	8.8	3.8	100

**CUADRO 12****NIVEL EDUCATIVO DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES  
EN ARGENTINA SEGUN PERIODO DE LLEGADA**

	Antes de 1971	Después de 1971	Total
Preescolar	0.0	1.0	0.6
Primaria	59.2	53.8	55.9
Secundaria Normal	15.4	19.2	17.7
Comercial Técnico	13.8	15.3	14.7
Universidad	7.3	6.5	6.8
Ignorado	4.3	4.2	4.3
Total	100 (40813)	100 (67112)	100 (107925)
	38	62	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 13

AÑOS DE ESTUDIO APROBADOS DE LA POBLACION URUGUAYA SEGUN PAIS DE RESIDENCIA Y SEXO. (PORCENTAJES)

	Total		Menos de 4 años		Entre 4 y 6 años		Entre 7 y 9 años		10 y más años		Ignorado	
	Argentina 1980	Montevideo 1985										
Total	100	(100)	8	(8)	29	(39)	28	(20)	30	(32)	5	(1)
Hombres	100	(100)	8	(8)	28	(38)	28	(23)	31	(31)	5	(1)
Mujeres	100	(100)	8	(8)	29	(41)	28	(19)	30	(32)	5	(0)

Fuente: CELADE, IMILA y DGEC.

CUADRO 14

LOCALIZACION DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN ARGENTINA SEGUN NIVEL EDUCATIVO  
ALCANZADO Y TRAMOS DE EDAD. (PORCENTAJES)

	Total Capi.			0-14				15-24				25-49				50 y +				
	Fede.	Prov. Bs.As.	Otros Mesop. Argent.	Capi. Fede.	Prov. Bs.As.	Otros Mesop. Argent.	Capi. Fede.	Prov. Bs.As.	Otros Mesop. Argent.	Capi. Fede.	Prov. Bs.As.	Otros Mesop. Argent.	Capi. Fede.	Prov. Bs.As.	Otros Mesop. Argent.	Capi. Fede.	Prov. Bs.As.	Otros Mesop. Argent.		
Preesc.	0.6	0.6	0.3	0.7	5.1	4.0	2.3	4.7	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Prim.	48.0	61.4	62.9	49.7	74.8	76.3	70.5	69.4	26.6	41.7	44.4	31.9	40.7	55.6	53.1	38.4	64.4	74.6	70.6	64.7
Bachi. Normal	24.0	14.0	11.2	18.0	1.5	1.7	2.3	1.6	35.5	24.6	21.2	30.6	28.2	18.0	19.9	22.7	18.7	7.6	6.2	14.0
Comerc. Técnico	15.9	14.4	10.3	14.6	6.0	4.3	3.5	7.3	29.9	28.0	21.0	26.6	17.1	17.6	16.4	17.9	8.9	6.4	6.1	8.1
Superior	9.1	4.9	4.1	10.9	--	--	--	--	7.5	5.3	10.0	10.2	13.0	7.7	7.2	18.6	6.7	2.3	2.3	4.9
Ignorado	2.4	4.7	11.2	6.1	12.6	13.7	21.3	17.0	0.5	0.4	3.4	0.8	1.0	1.1	3.4	2.5	1.4	8.2	14.8	8.3
Total	100 (39087)	100 (55797)	100 (5915)	100 (7126)	100 (4470)	100 (8901)	100 (853)	100 (1107)	100 (6064)	100 (7893)	100 (471)	100 (854)	100 (19326)	100 (26314)	100 (1891)	100 (3199)	100 (9227)	100 (12689)	100 (2700)	100 (1966)
%	36.2	51.7	5.5	6.6	28.2	58.0	5.6	7.2	39.7	51.3	3.1	5.6	38.1	51.9	3.7	6.3	34.7	47.7	10.2	7.4

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 15

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA RESIDENTE EN ARGENTINA (1980)  
Y EN MONTEVIDEO (1985)

	Montevideo 1985			Argentina 1980		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Población Activa	69.5	38.3	52.4	82.8	30.3	55.6
Población No Activa	30.5	61.7	47.6	17.2	69.7	44.4
Total	100 (448800)	100 (545600)	100 (994400)	100 (45182)	100 (48631)	100 (93813)
%	45	55	100	48	52	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA y de la DGEC.

**CUADRO 16****CATEGORIA OCUPACIONAL DE LOS URUGUAYOS NO ACTIVOS  
RESIDENTES EN ARGENTINA, POR SEXO. (PORCENTAJES)**

	Hombres	Mujeres	%	Total
Jubilado	52.4	12.4	19.9	8265
Rentista	1.3	0.3	0.5	217
Estudiante	25.6	6.5	10.1	4188
Cuida Hogar	3.5	76.0	62.5	26026
Otro	17.2	4.7	7.0	2928
Total	100	100	100	41624

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

**CUADRO 17****POBLACION URUGUAYA RESIDENTE EN ARGENTINA NO ACTIVA,  
SEGUN TRAMOS DE EDAD.**

Edad	Jubilado	Rentista	Estudia	Cuida Hogar
15-19	--	--	80	3.1
20-29	--	--	16.0	23.4
30-39	0.6	--	3.0	25.3
40-49	1.7	1.8	--	17.6
50-59	7.1	19.8	--	12.5
60 y +	90.7	77.9	--	18.0
Total	100	100	100	100
	(19.9)	(0.5)	(10.1)	(62.5)

Fuente: CEPAL en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 18

RESIDENCIA HABITUAL DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN  
ARGENTINA POR ACTIVIDAD OCUPACIONAL. (PORCENTAJES)

	Capital Federal	Provincia Bs.As.	Mesopotamia	Otros Argentina	Total
Trabajó	97.7	97	94.3	96.8	97.2
No Trabajó	1.4	1.8	3.6	1.6	1.7
Busca Trabajo	0.7	1.0	1.6	1.0	0.9
Busca 1a.Vez Trabajo	0.2	0.2	0.5	0.6	0.2
Total	100 (20788)	100 (26295)	100 (1964)	100 (3103)	100 (52150)
%	(39.9)	(50.4)	(3.8)	(6)	(100)

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 19

CATEGORIA OCUPACIONAL DE LOS URUGUAYOS SEGUN RESIDENCIA  
HABITUAL Y SEXO. (PORCENTAJES)

	Capital Federal			Provincia Bs.As.			Mesopotamia			Otros Argentina			Total		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Empleado Público	6.6	5.4	7.9	7.0	6.4	7.5	18.5	13.2	23.7	12.5	8.0	16.9	7.0	6.5	8.5
Empleado Privado	57.1	59.3	54.8	52.4	59.5	45.3	31.7	38.2	25.2	44.7	47.8	41.6	55.4	57.7	49.5
Empleado Doméstico	8.6	1.7	15.6	12.2	0.7	23.6	9.6	—	19.2	5.9	—	11.8	6.0	0.9	18.8
Cuenta Propia	21.0	25.2	16.8	22.2	26.2	18.1	26.4	37.0	15.8	53.3	31.2	22.1	24.1	26.6	17.7
Patrón Socio	5.2	7.0	3.4	4.2	5.5	3.0	9.2	9.8	8.5	6.8	10.4	3.2	5.6	6.5	3.3
Trabajador Familiar	1.3	1.2	1.3	1.9	1.6	2.1	3.8	1.6	6.0	2.7	2.1	3.3	1.6	1.5	2.2
Total	100 (20788)	100 (13247)	100 (7541)	100 (26295)	100 (20116)	100 (6179)	100 (1964)	100 (1647)	100 (317)	100 (3142)	100 (2424)	100 (718)	100 (52189)	100 (37434)	100 (14755)
%	39.8	35.4	51.1	50.4	53.7	41.9	3.8	4.4	2.1	6.0	6.5	4.9	100	100	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 20

URUGUAYOS MAYORES DE 10 AÑOS EN ARGENTINA SEGUN RAMA DE  
ACTIVIDAD Y GRUPOS DE OCUPACION. (PORCENTAJES)

	Total	Industria Manufacturera	Construcción	Comercio Restaurantes	Servicios	Otros
Profesionales Técnicos	8.3	4.6	6.2	0.1	20.7	7.7
Empleados Oficina	12.9	15.9	5.7	9.7	9.5	23.0
Vendedores	16.0	4.8	0.3	58.3	1.0	6.5
Obreros Jornaleros	35.0	64.2	86.1	6.6	20.3	13.6
Servicios Personales	12.0	1.9	0.6	20.3	21.3	10.8
Servicio Doméstico	6.0	--	--	--	25.2	0.3
Otros	10.0	8.5	1.6	3.6	2.0	38.1
Total	100 (52471)	100 (12623)	100 (6496)	100 (12078)	100 (12209)	100 (9065)
%	100	24	12	23	23	17

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 21

CONDICION DE ACTIVIDAD DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN ARGENTINA  
SEGUN AÑO DE INMIGRACION. (PORCENTAJES)

	No Trabajó	Busca Trabajo	Busca 1a.Vez	Jubilado	Rentista	Estudia	Cuida Hogar	Otro	Ignorado	Total	%	
Hasta 1970	35	47	52	22	90	89	29	44	50	5	(40813)	38
1971	3	4	2	10	--	--	5	3	1	2	(2585)	2
1972	4	5	1	--	1	--	5	3	2	4	(3756)	3
1973	10	4	6	1	2	--	4	7	5	7	(8151)	8
1974	23	20	20	9	2	--	24	19	15	29	(22721)	21
1975	11	8	16	14	1	--	16	10	9	19	(12297)	11
1976	5	3	--	8	1	--	7	5	3	11	(5812)	5
1977	2	1	--	5	--	--	4	2	--	5	(2594)	2
1978	2	1	--	1	--	5	2	3	2	5	(2808)	3
1979	2	2	1	--	--	--	2	2	2	7	(2803)	3
1980	2	5	1	31	--	5	2	2	8	6	(3258)	3
Ignorado	--	--	--	--	2	--	--	--	2	--	(327)	--
TOTAL	100 (50718)	100 (889)	100 (458)	100 (124)	100 (8265)	100 (217)	100 (4188)	100 (26026)	100 (2928)	100 (14112)	-- (107325)	100 --
%	47.3	0.8	0.4	0.1	7.7	0.2	0.4	24.2	2.7	13.1	--	100

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

CUADRO 22

CATEGORIA OCUPACIONAL DE LOS URUGUAYOS ACTIVOS EN ARGENTINA  
SEGUN AÑO DE INMIGRACION. (PORCENTAJES)

Año	Empleado Público	Empleado Privado	Servicio Doméstico	Cuenta Propia	Patrón o Socio	Trabajador Familiar	Ignorado	Total	Total	%
Hasta 1970	10.7	47.6	4.9	27.6	7.6	1.3	0.1	100	18395	35
1971	5.9	0.55	8.5	22.6	6.7	0.4	0.9	100	1374	3
1972	6.0	57.2	5.1	25.1	4.7	1.8	--	100	2151	5
1973	5.3	60.5	3.4	23.0	6.1	1.6	--	100	5011	10
1974	5.2	59.5	5.7	23.0	4.6	1.8	--	100	12192	23
1975	0.5	64.1	6.6	20.0	2.9	1.3	0.3	100	5872	11
1976	4.3	55.8	6.1	24.8	6.6	2.0	0.4	100	2580	5
1977	5.5	51.5	9.2	20.6	6.4	6.3	0.5	100	1092	2
1978	3.7	58.5	12.2	23.7	1.8	0.1	0.1	100	1190	2
1979	3.3	59.5	13.3	19.0	2.1	2.9	--	100	1046	2
1980	2.8	61.9	16.2	12.3	1.8	2.0	3.0	100	1281	2
%	7	55.4	6	24.1	5.6	1.7	0.2	100	--	100
Total	(3672)	(28916)	(3133)	(12571)	(2933)	(840)	(124)	--	52189	--

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

**CUADRO 23**

**RESIDENCIA HABITUAL DE LOS URUGUAYOS RESIDENTES EN ARGENTINA  
5 AÑOS ANTES DEL CENSO DE 1980. (PORCENTAJES)**

	Total	Argentina	Uruguay	Am. Latina y Caribe	Otros
Hombres	48	51	45	45	51
Mujeres	52	49	55	55	49
Total	100 (108029)	100 (91443)	100 (16316)	100 (202)	100 (68)
%	100	84.6	15.1	0.2	0.1

Fuente: CEPAL, en base a datos de CELADE, IMILA.

