

# INFORME *INTEGRAR*

**INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA**

**IIL-FCJS-UNLP**

**CALLE 10 N° 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA**

**TEL/FAX: 54-0221-421-3202**

**E-MAIL [integra.unlp@gmail.com](mailto:integra.unlp@gmail.com)**

**[www.iil.jursoc.edu.ar](http://www.iil.jursoc.edu.ar)**

**N° 107 –DICIEMBRE DE 2017**

## **SUMARIO**

- LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS Y EL DESARROLLO EN LOS NUEVOS ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANOS**
- DIFICULTADES EXISTENTES EN TORNO A LA FIJACIÓN DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DEL MERCOSUR**
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**
- INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

## LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS Y EL DESARROLLO EN LOS NUEVOS ESQUEMAS DE INTEGRACION LATINOAMERICANOS\*

**Roberto Javier Mirabelli**

Abogado

Especialista en Políticas de Integración y Derecho Comunitario Europeo

### I. Introducción

Los nuevos esquemas de integración en Latinoamérica que se han ido desarrollando a partir de los albores del siglo XXI, han modificado las reglas de juego establecidas por el denominado “*regionalismo abierto*” cuya preponderancia se acentuó en la década del 90 del siglo pasado, fundamentalmente en materia de comercio e inversiones y cedieron paso a una especie nueva de relación de bloques o esquemas cuya denominación más común es la de “*post liberal*”, entendido como un regionalismo que destaca las “dimensiones sociales, políticas, de seguridad y políticas comunes como la energética o la de infraestructura” y deja de centrarse en el comercio y las inversiones (Sanahuja, 2010)<sup>1</sup>.

En este contexto, cobran fuerza a partir de la conformación de estas nuevas formas de integración, dimensiones que en los años finales del siglo pasado habían sido relegadas o no formaron parte esencial de las agendas de las relaciones internacionales en general y específicamente en las relaciones de bloques como son las sociales y políticas.

Estas nuevas dimensiones requieren una activa participación de los Estados nacionales, necesitando de un fuerte impulso político o una decidida voluntad política para que las mismas sean parte principal de las agendas de negociación dentro de los bloques ya conformados o a conformarse. Ejemplo claro de esta afirmación resultan ser los modelos de la *Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*, la Alianza

---

\* Trabajo realizado en el marco del IV Simposio de Regionalismo Sudamericano: sus desafíos en el contexto internacional en el siglo XXI. Realizado en el Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad Nacional de la Plata, los días 21 y 22 de septiembre de 2017.

<sup>1</sup> Mellado, N. (2014). Regionalismo Latinoamericano: Dimensiones actuales. Córdoba, Argentina: Lerner Editora SRL, p. 17.

*Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC)* entre los más característicos.

Para desarrollar esta activa participación, los gobiernos del cono sur, fundamentalmente aquellos que han mostrado un fuerte desarrollo e impulso de corrientes populistas (Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela como los más destacados en este sentido) han mostrado o avanzado hacia una nueva concepción en materia de *política fiscal* y más específicamente en materia de *política tributaria*, a partir de la cual se ha orientado un cambio de las bases impositivas, ejerciendo una presión mayor sobre los denominados *impuestos directos* (es decir, sobre el patrimonio fundamentalmente) tratando de desacelerar dicha fuerza impositiva en materia de consumo (*impuestos indirectos*) buscando con este tipo de políticas, a la postre, establecer un escenario de mayor *equidad distributiva* a partir del afianzamiento de un flujo de ingreso de recursos constante.

Corresponde sentenciar, *a priori*, que la intención descripta no siempre ha sido bien receptada o ejecutada de manera exitosa dado que en muchos casos las reformas propuestas no han tenido un conveniente marco de aceptación y además existe una gran tendencia a la evasión tributaria por parte de los contribuyentes (distinta de la elusión que implica buscar resquicios o “lagunas” legales para pagar menor cantidad de impuestos) que genera que el panorama de ingresos fiscales deseable por parte de la autoridad tributaria, no resulte fácilmente posible de realizar.

## II. Particularidades tributarias latinoamericanas

En los últimos años se ha observado en América Latina, una tendencia de cambio creciente en cuanto a la imposición o a la conformación de los sistemas tributarios, en el sentido de priorizar la aplicación de gravámenes o *impuesto directos* (sobre patrimonio y rentas) en detrimento de los *impuestos indirectos* (sobre el consumo).

En lo tocante al impuesto a la *renta o ganancias*, en el cuadro siguiente se reflejan las modificaciones de la situación mostrada en cuanto a la evolución de dichos tributos en los países Latinoamericanos.

**Cuadro 1**

<b>PAIS</b>	<b>MODIFICACION DE TASA/ALICUOTA</b>	<b>BASE IMPOBIBLE</b>
<b>Argentina</b>	Retenciones sobre las ganancias de contratos a futuro en moneda extranjera (35%). Se eliminan las retenciones aplicables al dólar ahorro, Se retiene el 5% a los servicios turísticos, y de transportes en el exterior cancelados en efectivo.	Modificaciones en las escalas del impuesto a las ganancias a las personas físicas en cuanto a los mínimos no imposables y eximición de dicho impuesto para el SAC
<b>BOLIVIA</b>	Adicional del impuesto sobre las utilidades de las empresas (IUE) para entidades financieras: de 12,5% al 22% (si el coeficiente de rentabilidad respecto del patrimonio excede el 6%).	
<b>BRASIL</b>	Contribución social sobre la ganancia neta (CSLL): del 15% al 20% para las instituciones financieras en general y hasta un 17% para las cooperativas de crédito.	
<b>COSTA RICA</b>	Eliminación de la exención de retención al pago de intereses, comisiones y otros honorarios a entidades financieras no domiciliadas (15%).	
<b>ECUADOR</b>	Se eliminan exenciones por ventas de acciones o similares	Aumento de deducciones del 15% a remuneraciones y beneficios sociales
<b>EL SALVADOR</b>	Se crea una contribución especial del 5% sobre la renta neta de grandes contribuyentes.	Se extienden en 5 años los beneficios tributarios para el sector turístico y se amplían los beneficios promocionales para promover la energía renovable
<b>HONDURAS</b>		Se restablece la exención del impuesto sobre la renta (ISR) para las cooperativas y se crea una nueva contribución social del 15% sobre los excedentes brutos del sector cooperativo
<b>MEXICO</b>	Se reduce la tasa de retención sobre los intereses pagados por las instituciones financieras mexicanas (del 0,60% al 0,50%)	Incentivos fiscales temporales para la adquisición de activos fijos en empresas de menor escala, inversiones en infraestructura de transporte, hidrocarburos y en el sector de la energía
<b>PANAMA</b>	Se incrementa la tasa de retención aplicable a la distribución de dividendos de empresas dedicadas a inversiones inmobiliarias.	Se deroga la exención de retención que tenían las acciones preferentes y se condiciona la exención de retención por pagos al exterior de dividendos,

		honorarios y otros
<b>PERU</b>		Se aumenta la deducción por gastos en proyectos de ciencia e innovación tecnológica. Exención provisoria para ciertas transferencias de acciones. Incentivos para fondos de inversión
<b>URUGUAY</b>	Se suprime el ajuste por inflación si el mismo es superior al 10% anual	Exoneración para rentas por enajenación de viviendas de interés social
<b>VENEZUELA</b>	Aumento de la alícuota al 40% del impuesto sobre la renta para entidades bancarias, financieras de reaseguro a empresas con domicilio en el país.	

**Fuente:** Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

Como puede observarse, las medidas implementadas han sido establecidas en función de aumentos de las tasas o alícuotas a personas jurídicas por un lado, complementadas con el doble juego de aumento de deducciones y de incentivos fiscales –principalmente exenciones- a personas físicas y a ciertas actividades en búsqueda de promocionar actividades productivas específicas.

La situación descrita precedentemente en cuanto al establecimiento de nuevas medidas que hacen a aumentos de los impuestos denominados *directos* que han tomado los distintos países latinoamericanos, no se ven relacionados con las modificaciones que se han propugnado en materia de impuestos *indirectos*, fundamentalmente en el tributo emblema como lo es el *Impuesto al Valor Agregado* (IVA).

Solo Brasil, Panamá, Ecuador y Perú han propiciado reformas en este sentido, según se detalla en el cuadro siguiente:

Cuadro 2

PAIS	INCLUSION EN BASE IMPONIBLE	EXCLUSION EN BASE IMPONIBLE
BRASIL	El Estado de São Paulo cambia el cálculo de la base imponible del ICMS ( <i>impuesto sobre circulación de mercaderías</i> ) para la venta de programas de computación	
ECUADOR		Devolución del IVA pagado por adultos mayores en la adquisición de bienes y servicios de primera necesidad de uso o consumo personal (hasta cierto límite).
PANAMA	Se deroga la exención sobre las importaciones de helicópteros, aviones, embarcaciones, veleros y vehículos similares	
PERU		Se extiende tres años más la exoneración del pago del impuesto general a las ventas (IGV) por la venta o importación de libros y afines.

Fuente: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

En relación a este tipo de *impuestos indirectos* –aquellos que gravan específicamente el consumo y se consideran regresivos- se observa que las modificaciones planteadas no han generado cambios sustanciales o que impliquen un impacto directo en las composiciones tributarias.

Solo en el caso de Ecuador se muestra que la medida establecida busca un objetivo claro de incentivar un *mayor consumo con un contenido de neto corte social*. En los demás casos las modificaciones han resultado nulas o insuficientes o no han reflejado una voluntad de buscar un aliciente en la sociedad, contemplándose ciertas actividades que afectan a sectores muy específicos (Brasil, Panamá y Perú).

Teniendo en cuenta entonces lo mencionado precedentemente, podemos considerar que a partir de las reformas impulsadas por los distintos gobiernos de la región, ha habido una evolución de los ingresos provenientes de fuente impositiva. Ello se debe fundamentalmente a que las modificaciones impulsadas tuvieron dos objetivos bien claros: por un lado, la incorporación al sistema de ciudadanos/contribuyentes que estaban fuera de los sistemas registrales (planes de regularización de situación impositiva) y por el otro un fuerte compromiso por parte de las distintas administraciones tributarias de enfrentar y eliminar el flagelo que atenta contra las posibilidades recaudatorias de los Estados: *la evasión*.

### Cuadro 3

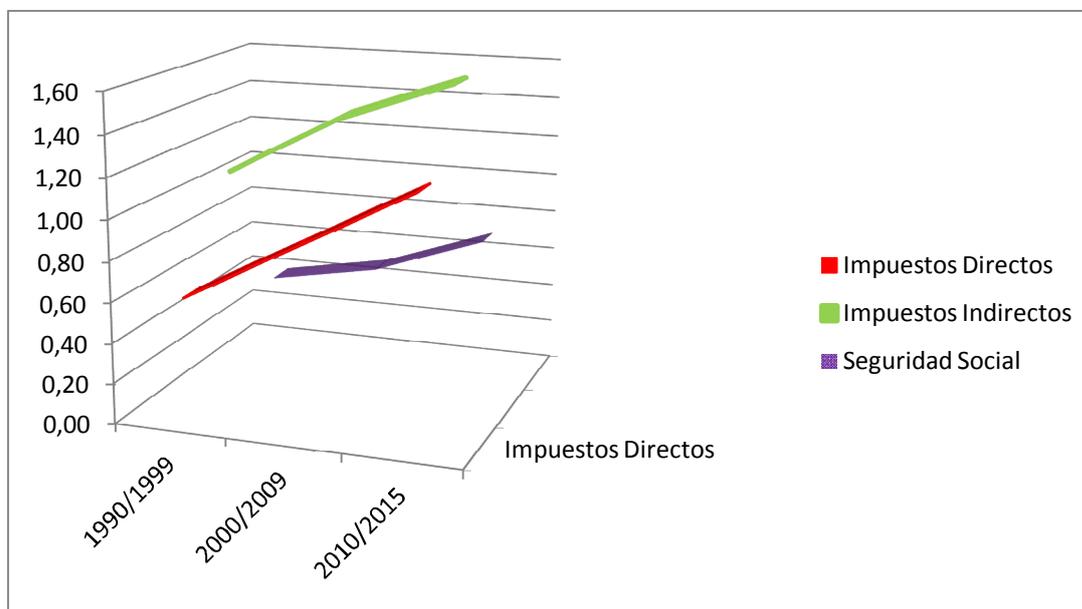
#### América Latina: tasas de evasión impositiva (En porcentajes)

	IVA		Impuesto sobre la renta			
	Año	Evasión	Año	Total	De las personas jurídicas	De las personas físicas
Argentina	2007	19,8	2005	49,7	49,7	49,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2013	17,9	...	...	...	...
Brasil	2015	27,5	2014	28,1	26,6	34,1
Chile	2015	20,3	2009	31,0	31,0	27,0
Colombia	2015	20,1	2012	34,4	34,4	...
Costa Rica	2013	33,1	2013	66,2	70,0	57,3
Ecuador	2004	31,8	2005	63,8	65,3	58,1
El Salvador	2010	33,1	2005	45,3	51,0	36,3
Guatemala	2015	34,2	2006	63,7	62,8	69,9
México	2012	24,3	2012	28,9	31,4	26,3
Nicaragua	2013	31,8	...	...	...	...
Panamá	2012	39,7	...	...	...	...
Paraguay	2014	30,9	...	...	...	...
Perú	2014	28,3	2006	48,5	51,6	32,6
República Dominicana	2014	38,6	2009	65,2	68,9	51,8
Uruguay	2012	13,4	2013	...	39,6	...
Venezuela (República Bolivariana de)	...	...	2000-2005	45,6	...	...

**Fuente:** Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

En el cuadro siguiente, se muestra una evolución de la composición de los ingresos tributarios en relación directa con el PBI de los países latinoamericanos, teniendo en cuenta no solo los impuestos directos e indirectos, sino agregando al mismo tiempo aquellas contribuciones propias de la *seguridad social* (aportes por jubilaciones y pensiones fundamentalmente).

**Gráfico 1**  
**América Latina: composición de los ingresos tributarios (En porcentajes del PIB)**



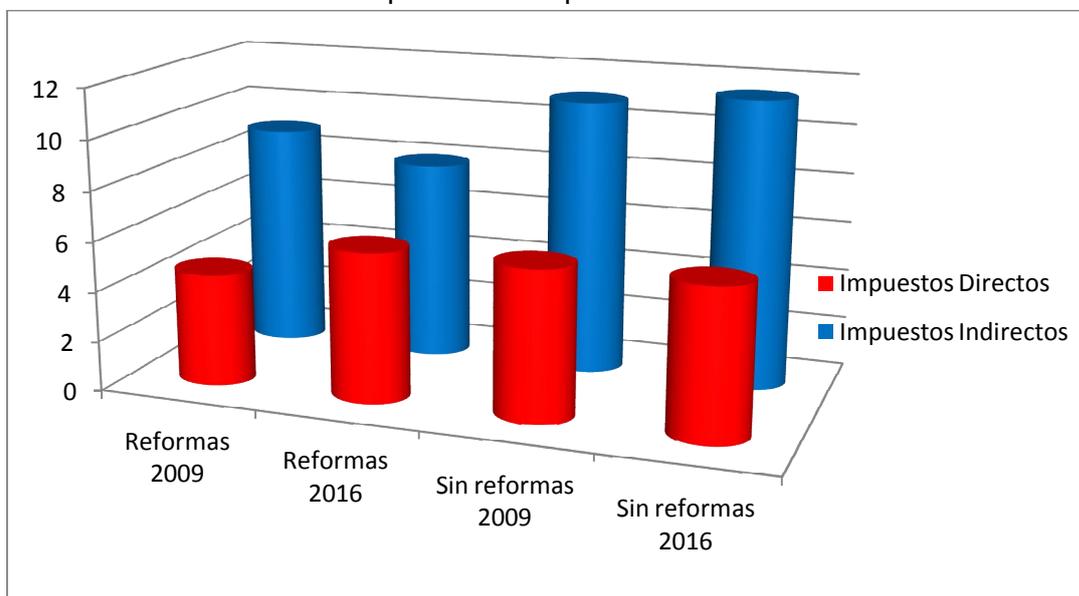
**Fuente:** Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

No podemos dejar de observar que aquellos países que han impulsado procesos de reformas en el periodo comprendido entre los años 2009-2016 y que han tenido un objetivo claro en varios sentidos, que es lograr un *mayor equilibrio fiscal, una mayor igualdad tributaria y un mayor nivel de eficiencia en sus potestades recaudatorias*, consiguieron un aumento de su nivel de recaudación en los *impuestos directos* (gravámenes o imposiciones sobre el patrimonio, la renta y toda aquella expresión directa de capacidad contributiva) en relación con los *tributos indirectos* (que gravan el consumo como el Impuesto al Valor Agregado –IVA-, Ingresos Brutos, actividades lucrativas, etc.) consiguiendo que sus sistemas sean más progresivos.

Por el contrario, aquellos Estados que mantuvieron inalterables sus esquemas de imposición y no han impulsado reformas sustanciales en cuanto a las capacidades contributivas de sus ciudadanos, registraron un alza considerable en los *tributos indirectos* y mantuvieron los niveles de recaudación en relación con los *impuestos directos* conservando en consecuencia sistemas frágiles y regresivos.

Gráfico 2

América Latina: evolución de la carga tributaria en países con reformas en comparación con países sin reformas

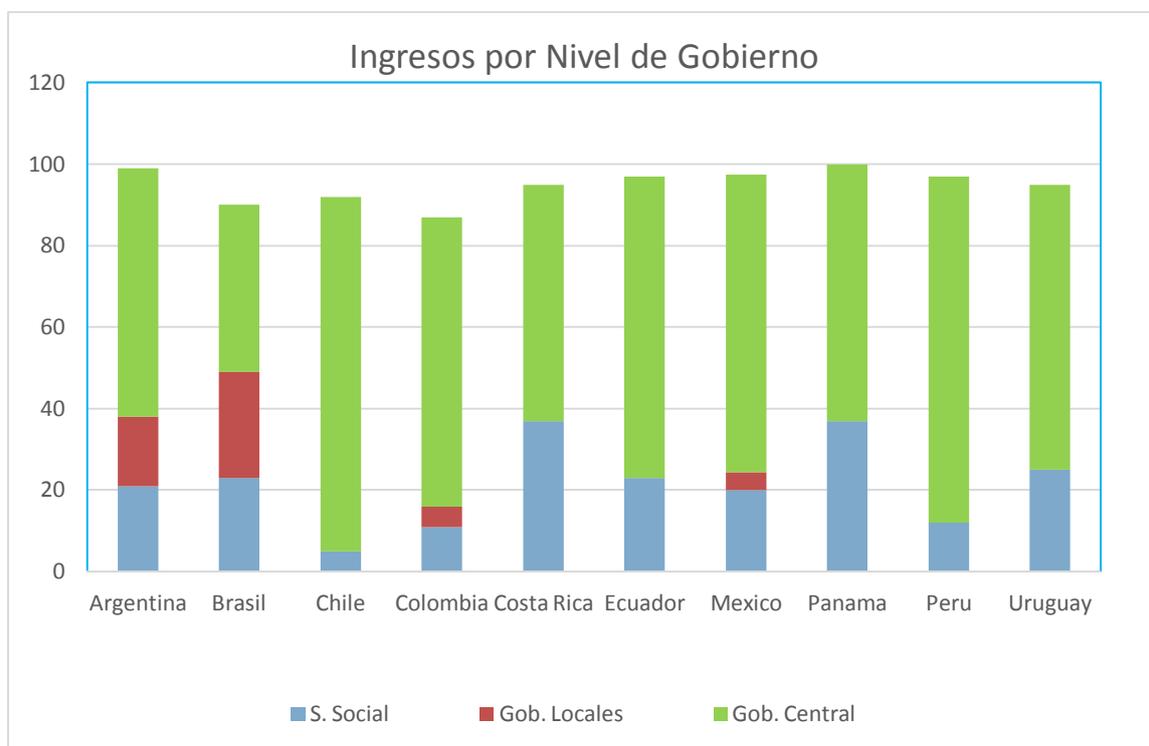


Fuente: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

Debemos tener en cuenta, que en Latinoamérica existen diversas formas de instituir las potestades tributarias en función de la organización del Estado, entendiendo que hay Sistemas Federales y Unitarios que determinan la existencia de diversas esferas impositivas (gobiernos locales, gobierno central y contribuciones sociales).

Es decir que la facultad que reviste la autoridad estatal de fijar impuestos -establecida en relación con el sistema de gobierno-, implica que en los *estados o países federales* encontremos varias “*esferas tributarias*” entendiendo como tales a las provincias/estados (*gobiernos subnacionales*) y a la *nación o autoridad central* (*Argentina, Brasil*). En cambio, en los *países unitarios* (Chile) dicha potestad se encuentra únicamente en cabeza del poder central que fija los tributos que se aplican en todo el territorio del Estado.

Gráfico 3



Fuente: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

Como podemos observar, los gobiernos centrales concentran la mayor cantidad de ingresos tributarios independientemente de la distribución de la potestad impositiva prevista en función de la organización de los países (unitarios o federales desde el punto de vista de la recaudación tributaria).

### III. Desarrollo y distribución de recursos

Según Mario Althabe (1994), el desarrollo puede definirse como “el proceso que consiste en un movimiento expansivo autogenerado y sostenido por el propio sistema económico, debido a la aptitud global de sus estructuras **para movilizar sus recursos y emplearlos de forma tal que coadyuve a su progreso indefinidamente**. Como contrapartida, el subdesarrollo consiste en un estado estacionario (o involutivo) que impide la expansión por la propia dinámica del sistema económico debido a graves deficiencias estructurales y funcionales”<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Althabe, M. E. (1994). El problema del desarrollo económico. Cuaderno del Instituto de Integración Latinoamericana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

Debe notarse que existe una estrecha relación entre los recursos de los Estados y la utilización adecuada de los mismos con el desarrollo según lo mencionado por el autor. Dentro de los recursos a los cuales se hace referencia, están comprendidos, fundamentalmente, los provenientes de los ingresos tributarios.

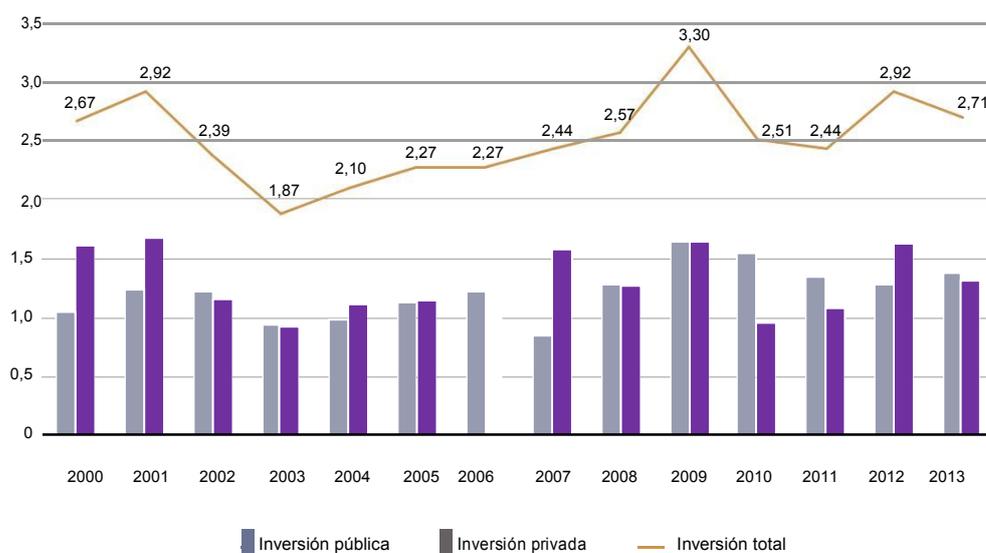
Ahora bien, la pregunta que corresponde realizar es si los países latinoamericanos han impulsado reformas en sus sistemas tributarios con un objetivo de mayor y mejor distribución de los mismos en pos de lograr un desarrollo más avanzado. O si por el contrario, las reformas no han sido lo suficientemente eficientes y una mala política de distribución de los recursos con la participación activa de los Estados ha dificultado el avance hacia el desarrollo.

Al comienzo del presente trabajo, sosteníamos que en los países de Latinoamérica existía una nueva visión en cuanto a la integración regional en función de una nueva etapa que se denomina integración “*post liberal*” por su tendencia a priorizar lo social, la seguridad y lo político por sobre lo estrictamente comercial.

Este nuevo paradigma merece una mayor participación del Estado en un rol dinámico y activo, orientando la inversión y convirtiéndose en un sujeto económico dispuesto a redistribuir los recursos de manera más eficiente.

**Gráfico 4**

**América Latina: inversión en infraestructura (en porcentajes del PBI)**



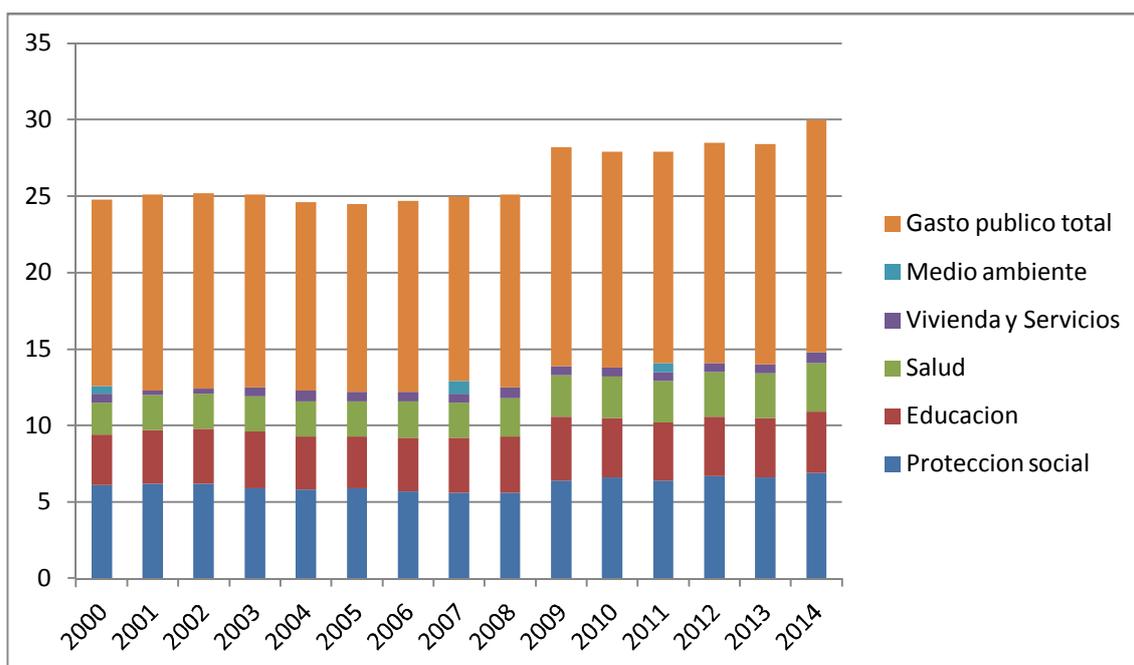
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

Según nos demuestra el gráfico anterior, los Estados Latinoamericanos han invertido, fundamentalmente a partir del año 2008, en infraestructura interna a la par o en mayor medida que la inversión proveniente de los sectores privados, buscando generar mayores y mejores condiciones de desarrollo dentro de sus territorios.

Esta inversión se ha visto reflejada en otros aspectos además del de infraestructura, y han tenido como objetivo mejorar la calidad de vida de los pueblos a partir de una alta distribución de los ingresos en cuestiones vinculadas con distintas políticas públicas, según se demuestra en el gráfico siguiente.

### Gráfico 5

**América Latina: gasto público social por sectores (en porcentajes del PBI)**

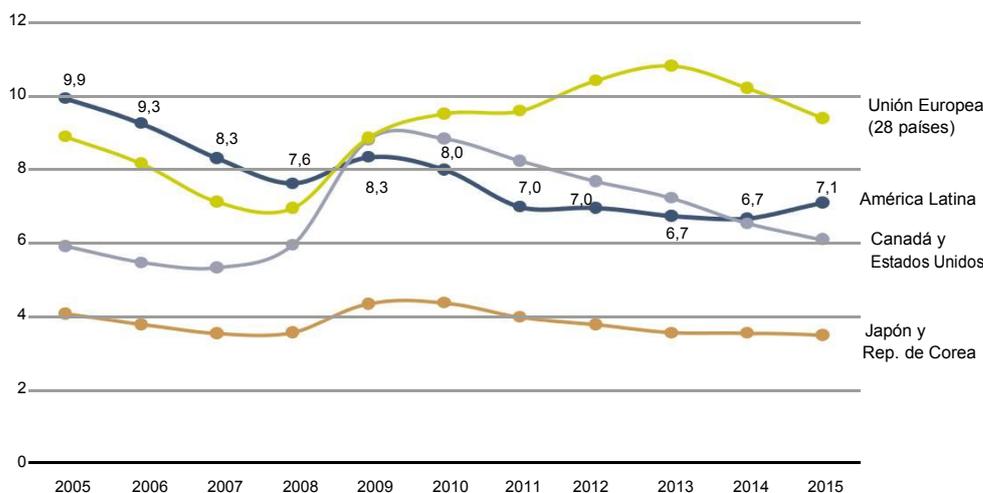


**Fuente:** Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

De los dos cuadros siguientes, se deriva que la orientación de los gastos de los Estados en políticas vinculadas a una mayor inversión pública en infraestructura (más obra pública) como en cuestiones sociales (salud, educación, protección social y mayor protección del medio ambiente) han tenido una profunda incidencia en las *tasas de desempleo*, el cual, comparado con otros países o regiones del mundo ha fluctuado con una tendencia mayor a la baja.

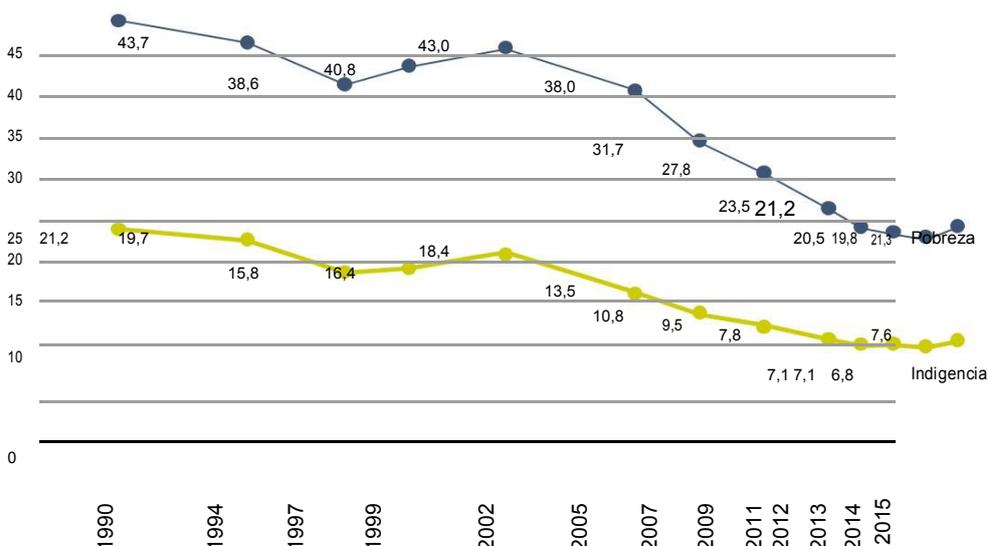
Igual situación se refleja en los índices de *pobreza e indigencia*, los cuales han disminuido considerablemente a partir de las políticas implementadas, según lo graficado a continuación.

**Gráfico 6**  
**América Latina: evolución de la tasa de desempleo en porcentaje**



**Fuente:** Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

**América Latina: evolución de la pobreza e indigencia en porcentajes**



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016).

#### IV. Conclusión

Partiendo de la idea de un regionalismo “*posliberal*” con una fuerte y activa participación de los Estados Nacionales en cuestiones sociales más que en relaciones estrictamente comerciales, podemos precisar o concluir que los mismos han buscado, a partir de diferentes reformas en sus administraciones tributarias, obtener recursos que les permitan implementar políticas públicas de mayor y mejor inversión directa en sectores como la educación, la salud, el esparcimiento y la seguridad social.

Esas reformas, según pudimos observar, han sido orientadas en el sentido de gravar o imponer una mayor presión tributaria en una capacidad contributiva directa, fijando mayor control y presión fiscal sobre las *rentas y el patrimonio* de las personas (tanto físicas como jurídicas) con una clara búsqueda de alivianar la presión sobre las clases más vulnerables de las sociedades a partir de limitaciones en los *impuestos al consumo* (indirectos).

No obstante lo dicho precedentemente, y lo descrito en el trabajo, debe considerarse que los sistemas tributarios Latinoamericanos se encuentran entre los más regresivos e injustos del mundo dado que la mayor carga fiscal se encuentra aplicada en función del establecimiento de impuestos indirectos, fundamentalmente con alícuotas altas sobre el consumo. Esta tendencia o práctica común no ha podido ser modificada en profundidad, a pesar de lo loables que pueden parecer las reformas impulsadas.

En los extremos de las posiciones que se vinculan con esta afirmación y a título de ejemplo, podemos indicar que *Chile* –país organizado con un sistema de recaudación centralizada- se encuentra entre los mejores sistemas impositivos de Sudamérica (N° 33) mientras que *Argentina y Brasil* (países con raigambre impositiva federal) se ubican entre los peores (N°170 y N°178 respectivamente).

No debemos dejar de lado que cuestiones como la *evasión tributaria y la corrupción* que han imperado en varios de los países de la región, han atentado contra el desarrollo de una política distributiva ordenada y eficiente, a pesar de los indicadores mostrados.

## **Bibliografía**

Althabe, M. E. (1994). El problema del Desarrollo Económico. *Cuaderno de cátedra del Instituto de Integración Latinoamericana*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP.

Aste Mejias, C. (2006). Curso sobre derecho y código tributario. Santiago de Chile, Chile: Ed. Lexis Nexis.

CEPAL (2016). Panorama Social y Económico Suramericano. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40829/4/S1601163\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40829/4/S1601163_es.pdf)

CEPAL (2017). Panorama Fiscal de América y el Caribe. La movilización de recursos para el financiamiento del Desarrollo Sostenible. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41044/4/S1700069\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41044/4/S1700069_es.pdf)

Mellado, N. B (2014). –Directora y editora- Regionalismo Latinoamericano. Dimensiones actuales. Córdoba, Argentina: Lerner Editora

Oviedo, E., Taccari, D. y Stockins, P. (2016). Panorama Social y Económico Suramericano. CEPAL. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40829/1/S1601163\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40829/1/S1601163_es.pdf)

Titelman, D., Martner, R. (2016): Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad. CEPAL. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39939/S1600111\\_es.pdf?sequence=22](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39939/S1600111_es.pdf?sequence=22)

## **DIFICULTADES EXISTENTES EN TORNO A LA FIJACIÓN DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DEL MERCOSUR\***

**María Carolina Fabré**

Abogada

Magister en Derecho Administrativo y en Derecho de los Negocios

### **I. Dificultades para la adopción de una política migratoria común**

Los avances de la humanidad (vgr. tecnológicos, económicos, sociales, culturales) siempre han impactado en el mundo. Es el caso de la creciente globalización, que ha producido que el “Regionalismo”, como instrumento al que acudieron los Estados como un modo de enfrentar los nuevos retos derivados -entre otros avances humanitarios- de la interconexión, deba afrontar nuevos desafíos, entre los cuales se advierte la necesidad de repensar maneras que logren conducirlo al éxito.

Dentro del “regionalismo” sudamericano cabe centrar la atención en el MERCOSUR, para cuyo funcionamiento exitoso resulta imprescindible la consecución de la libre circulación del factor humano. Consecuentemente aparece necesaria la adopción de una política migratoria común entre los Estados integrantes del MERCOSUR.

Es en este punto donde aparecen las dificultades, pues sus países miembros poseen necesidades dispares que obedecen a las diversas características de cada uno de ellos (vgr. extensión territorial, composición social, idioma).

A dichas dificultades habrá de sumarse aquellas que trajeron aparejadas los episodios ocurridos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 “11S”. A partir de ese momento el mundo entero comienza a asociar la seguridad al desplazamiento de la población (migración).

Los múltiples –cada vez más frecuentes- episodios terroristas<sup>3</sup> que se vienen desarrollando impactan negativamente en la posibilidad de integración, toda vez que

---

\* Trabajo presentado en el marco del IV Simposio de Regionalismo Sudamericano: sus desafíos en el contexto internacional en el siglo XXI. Realizado en el Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad Nacional de la Plata, los días 21 y 22 de septiembre de 2017.

<sup>3</sup> El atentado a las Torres Gemelas en New York, el golpe en Atocha en Madrid en 2004, son solo un par de episodios terroristas que impactaron en la política migratoria. Lo ocurrido en Atocha trajo como consecuencia el Tratado de Prum (Schengen III) suscripto el 27/05/05, que si bien fue concebido para

esta requiere movilidad del factor humano y el terrorismo atenta contra ella. El incremento de las medidas de seguridad tendientes a controlar el ingreso de personas en los países, las discriminaciones que dichas políticas conllevan unidas a la negativa de los Estados a mitigar la idea de soberanía nacional aparecen como factores exógenos muy difíciles de superar en las circunstancias que rodean el mundo actual.

Si a todas estas dificultades sumamos la creciente importancia y preponderancia de los Derechos Humanos en el mundo, nos encontramos con que las posibilidades de fijar una política migratoria común y, consecuentemente, la conquista de la libre circulación del factor humano, se alejan aún más. Ello así puesto que los derechos laborales de los trabajadores se encuentran alcanzados por los Derechos Humanos<sup>4</sup>.

Es que de ambos factores exógenos (terrorismo y preponderancia de los Derechos Humanos) se desprenden obstáculos a la libre circulación de personas. Del terrorismo por cuanto si no nacen cuanto menos se incrementan los prejuicios en contra de los inmigrantes, y la protección de los derechos laborales -gracias a la preponderancia de los Derechos Humanos,- genera situaciones de ilegalidad (vgr. inmigrantes que trabajan “en negro”).

El éxito del MERCOSUR se encuentra entonces en una encrucijada, puesto que mientras el mundo exige y demanda mayores medidas de seguridad que permitan dificultar las acciones terroristas al mismo tiempo que la humanidad reclama mayor protección de sus Derechos, la integración clama por mayores libertades: de circulación de personas, de capitales, de mercancías y de servicios.

Mas en el campo de la integración y específicamente dentro del MERCOSUR no todo es “dificultades”, pues también coexisten, frente a estas, factores que facilitan la profundización y avance de la integración. Entre ellos se destacan el idioma, la historia, las raíces culturales, la religión, la continuidad geográfica. Elementos comunes cuya presencia motorizó el comienzo del proceso integrador.

La fijación de una política migratoria común aparece como la herramienta capaz de dominar no solo la inmigración irregular, sino también como la posibilidad de “ordenar” la migración.

---

luchar contra el terrorismo, concede gran relevancia a la lucha contra la inmigración ilegal, a través del refuerzo de la cooperación transfronteriza.

<sup>4</sup> Ver al respecto el trabajo de Avendaño Murillo, 2014.

La celebración de Acuerdos sobre residencia entre los Estados parte e incluso entre estos y los Estados asociados, si bien fortalecen la integración y facilitan la libre circulación de personas, al conferir derechos a los ciudadanos del MERCOSUR a obtener la residencia legal en el territorio de otro Estado parte a través de la conversión de la residencia temporaria conjuntamente con el otorgamiento de una serie de derechos<sup>5</sup>, no resultan suficientes para tener por conformada y establecida una política migratoria común pues, en relación a lo expresado en el párrafo anterior, sólo permite mitigar la inmigración irregular mas no conlleva una “migración ordenada” y “responsable”.

Ello así en razón de que son los Estados, en ejercicio de su soberanía nacional - concepto este último que lejos de verse mitigado se ve cada vez más fortalecido fundamentalmente por las circunstancias actuales que imperan en el mundo-, quienes poseen la atribución de fijar y establecer las condiciones que aplicarán frente a los extranjeros para permitir o no su ingreso y/o permanencia. En definitiva, cada Estado miembro tiene su propia política migratoria<sup>6</sup>, situación que desplaza la existencia de una política migratoria común, aspecto sobre el que deberán trabajar los Estados parte a través de los distintos órganos del MERCOSUR.

En este último sentido –el de trabajar para alcanzar la fijación de una política migratoria común- cobra relevancia la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios suscripta en Mayo de 2004 en la que los Estados Miembros reafirmaron compromisos de protección internacional a refugiados, acordaron requerir a países extrabloques el otorgamiento de un trato justo a inmigrantes de nuestra región, resaltaron la importancia de utilizar mecanismos de coordinación y cooperación entre organismos migratorios con énfasis en el intercambio de información y decidieron fortalecer las iniciativas en curso tendientes a regularizar los flujos migratorios entre los países de la región.

Si bien el camino allí emprendido pareciera ir en el sentido correcto al dar inicio a la posibilidad para el MERCOSUR de fijar una política migratoria común, aún resta la realización de grandes esfuerzos por parte de los países miembros y la deposición de actitudes egoístas y discriminatorias, donde el mayor sacrificio deberá provenir de la

---

<sup>5</sup> Igualdad de derechos civiles y sociales; derecho a trabajar; a petionar; a entrar y salir del país; en el aspecto laboral derecho a obtener un trato no menos favorable al que reciben los nacionales del país de recepción principalmente en lo que hace a salarios, seguro social y condiciones laborales.

<sup>6</sup> Argentina mediante la Ley N° 25.871, Paraguay mediante Ley N° 978/96.

mitigación de la soberanía nacional lo que, de momento, no parece pueda producirse pues conllevaría un gran renunciamiento por parte de los Estados parte incompatible con las políticas en materia de seguridad imperantes en el mundo y exigibles por la comunidad mundial.

## **II. La experiencia de la Unión Europea. Factores conducentes**

Ante todo lo expuesto, cabe preguntarse cuál ha sido el camino seguido en el viejo continente en materia de libre circulación de personas. ¿Han logrado avanzar en la fijación de una política migratoria común?

Diversos factores han sido tenidos en cuenta:

- En primer lugar, corresponde destacar que en la Unión Europea, desde sus comienzos advirtieron que la política migratoria es una cuestión netamente vinculada a la soberanía nacional de cada Estado, notando que su fijación requiere flexibilidad, generándose allí un ámbito propicio para operar a través de mecanismos que permitan la consecución de lo que se ha denominado “integración diferenciada”<sup>7</sup>. Que dicha integración diferenciada tenga lugar puede obedecer o bien a razones temporales: un Estado miembro carece de capacidad actual para integrarse en esa política comunitaria pero se compromete a hacerlo en el futuro, lo cual permite su exclusión temporal; o bien puede tener lugar por cuestiones de espacio: cuando uno o más Estados no desean integrarse en una política comunitaria se abre la puerta a la existencia de una “sub unión europea”, en definitiva la integración gradual permite que no todos los países miembros participen de todas las políticas adoptadas por el conjunto de países simultáneamente, esquivando, eludiendo el problema relacionado con la soberanía nacional. Al mismo tiempo tuvieron presente que la admisión de nacionales de terceros países se encontraba atada a las necesidades del mercado laboral. Si bien en la Unión existe un problema de tipo demográfico vinculado al envejecimiento de su población (en los próximos años se perderán millones de trabajadores) existe una tendencia a proteger la mano de obra nacional, que deberá ser revisada prontamente: “La UE se enfrenta asimismo a una serie de retos económicos y demográficos a

---

<sup>7</sup> “...la “integración diferenciada”, “graduada” o “escalonada” es la posibilidad de que algunos Estados miembros utilicen las instituciones, procedimientos y mecanismo de la Unión para dotarse de un sistema normativo aplicable solo a ellos (como la Unión Económica Monetaria).” Barrera Perea.

largo plazo. Su población envejece y su economía depende cada vez más de empleos altamente cualificados. Además, sin la inmigración, la población en edad de trabajar en la UE disminuirá en 17,5 millones de personas en la próxima década. La migración constituirá pues un factor cada vez más importante para asegurar la sostenibilidad de nuestro sistema de prestaciones sociales y para garantizar un crecimiento sostenible de la economía de la UE.”<sup>8</sup>También notaron que hay asuntos que no pueden abordarse aisladamente: crisis económica financiera, olas migratorias, crisis de refugiados, seguridad de las fronteras: terrorismo. Los Estados incluso han acudido a la celebración de acuerdos bilaterales migratorios vinculados al empleo: ejemplo España-Colombia; España-Ecuador; España-Rumania, entre otros, pues advierten que la presión migratoria continuará y es preferible una inmigración ordenada y responsable que aporte beneficios a Europa, a los propios emigrantes y a sus países de origen.

La realidad indica que la población de la Unión Europea puede dividirse en al menos cuatro clases o grupos según la situación jurídica que el ordenamiento jurídico les confiere:

- a) ciudadanos comunitarios: titulares de todos los derechos;
- b) nacionales de Estados con los que se han suscripto acuerdos preferenciales (por ej. medidas para la circulación de trabajadores);
- c) inmigrantes que aun proviniendo de terceros países regularizaron su situación (derechos restringidos supeditados a que mantengan su condición de trabajadores);
- d) inmigrantes carentes de permiso y en situación precaria.

## **2.1. Antecedentes mediatos**

Tal realidad encuentra su razón de ser en la gran extensión territorial de la Unión Europea, y si bien existe gran distancia con lo ocurrido en la Antigua Roma, la situación generada a raíz de la falta de completitud de la política migratoria, nos recordó lo que allí ocurrió de la mano de la expansión territorial del Derecho Romano<sup>9</sup>,

---

<sup>8</sup> COMISION EUROPEA 13/05/2015: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una agenda Europea de Migración, p. 17.

<sup>9</sup> “El territorio ciudadano se halla distribuido, bajo la Republica, en 35 tribus -4 urbanas y 31 rusticas-. Después de la Guerra Social –siglo I a. de C.-, cuando los itálicos, no obstante ser vencidos, alcanzan la

el que sólo otorgaba el derecho de ser sujeto de derecho a aquellos que gozaran del “status civitatis”, es decir, que tuvieran un determinado vínculo jurídico con una determinada sociedad política.

En efecto, desde el punto de vista del denominado “status civitatis”<sup>10</sup> las personas podían ser “ciudadanos romanos”, “latinos” o “peregrinos”, y según su condición los alcances de los derechos que el ordenamiento jurídico les confería, así los ciudadanos romanos contaban con el *ius suffragii*, derecho de voto en Asambleas; *ius honorum*, derecho de acceso a los cargos públicos; *ius commercium*, derecho de adquirir y transmitir la propiedad; *ius conubium*, derecho a contraer justas nupcias; *ius actionis*, derecho de actuar en el proceso civil y *testamenti factio*, capacidad hereditaria. El ciudadano romano era el único que podía invocar el *ius quiritium*, mientras que todos los demás eran contemplados según los vínculos de relación con Roma. Los latinos (*veteres*, *coloniari* o *iuniani*) poseían el *ius commercium*, el *conubium*, la *testamentifactio* y el derecho a voto; y los peregrinos, *civitatis* y *dediticios*, los primeros pertenecen a una ciudad a la que Roma le respetó su existencia de modo que conservan sus leyes y su organización política. Su situación se regula o por el *foedus* –pacto, tratado<sup>11</sup>- o por la *lex civitatus*; mientras que los segundos son aquellos que se rindieron ante Roma sin condiciones, siendo privados de sus estatutos locales y teniendo prohibido habitar en un radio inferior a las 100 millas de Roma.

Sin embargo, en Roma la autoridad que fijaba cuáles eran los derechos de cada clase era una: el Derecho Romano pues disponía si se regían por su propio derecho, es decir, si se les respetaban las normas que traían de su origen -o no- en la Unión Europea si bien es esta -a través de sus órganos- quien lo dispone, en ellos encuentran representación los Estados, que deben acordar. De modo que la soberanía nacional se ve acotada/morigerada y la adopción de una norma -y la consecuente política común- debe ser acordada entre distintos soberanos.

## **2.2. Antecedentes inmediatos**

---

ciudadanía y son incorporados a dichas tribus, Roma es Italia, constituyendo la más grande civitas que conocieron los tiempos antiguos. Fuera del territorio ciudadano –del de las 35 tribus-, no ha más que territorio peregrino. Las conquistas transmarinas y transalpinas convierten el territorio peregrino en *ager romanus*, pero sus habitantes siguen siendo no ciudadanos –peregrini-.” (Iglesias, 1999, 85).

<sup>10</sup> La situación frente a ese juntamente con los estados de libertad y de familia determinaban la capacidad de los sujetos de derecho.

<sup>11</sup> Para un estudio más profundo sobre los acuerdos que celebraba Roma con los pueblos puede consultarse la obra de Dieter Norr.

Volviendo a lo ocurrido en la Unión, hubo algunos intentos para abordar la cuestión:

Mediante la Decisión 85/381 se estableció el procedimiento de comunicación previa y concertación sobre políticas migratorias respecto de terceros países. Se fijaron obligaciones para los Estados miembros de informar a la Comisión. Si bien la norma fue anulada por el Superior Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea<sup>12</sup>, lo cierto es que afirmó la existencia de una competencia potencial de dicha Comunidad en materia migratoria, con apoyo en el artículo 118<sup>13</sup> del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. El Tribunal entendió que como las políticas migratorias influían en el mercado laboral, era necesaria su concertación en el entendimiento que esta cuestión incidía en el ámbito social regulado en dicho precepto. De allí que la Comisión tuviera competencia para regular procedimientos para crear mecanismos de coordinación en las cuestiones sociales relacionadas con el trabajo de los emigrantes.

La supresión técnica de las fronteras interiores a partir de la consecución del mercado interior [...] motivó una preocupación por el establecimiento de garantías en el espacio interior que entrañó una incipiente política comunitaria de extranjería independiente de las políticas migratorias de los Estados miembros [...] la Comisión era consciente de que se trataba de una materia que afectaba tanto a la Comunidad como a los Estados individualmente considerados que seguían conservando competencias para adoptar las medidas que tuvieran por conveniente en el contorno migratorio. (Fernández Rozas, 2005, p. 227).

Del referido intento a través de la Decisión 85/831 y de lo resuelto por el Tribunal, se desprende una cuestión, que si bien pretende pasar inadvertida y aparece secundaria, en realidad reviste mayor importancia. Pues la posibilidad de discusión de una política migratoria común requiere de un paso anterior, esto es, despejar el interrogante atinente a la existencia de competencia en cabeza de la Unión para establecer dicha política.

---

<sup>12</sup> STJCE 9/07/1987 “Alemania y otros/Comisión”

<sup>13</sup> “Artículo 118: 1. Para la consecución de los objetivos del artículo 117, la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos:

- la mejora, en concreto, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores;
- las condiciones de trabajo;
- la información y la consulta a los trabajadores;
- la integración de las personas excluidas del mercado laboral, sin perjuicio de las disposiciones del artículo 127;
- la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo...”.

Advertimos en la sentencia la utilización de uno de los criterios existentes para atribuir competencias<sup>14</sup>, en el caso, aquel según el cual, la competencia (de un órgano) no solo abarca aquello que expresamente le ha sido conferido, sino también todo aquello que va implícito en lo expreso. En materia de competencia para dictar normas tendientes a establecer una política migratoria común podría afirmarse entonces que si la Comunidad posee competencia para regular, desde el punto de vista social, el empleo, y la inmigración es un factor que incide en el mercado laboral, entonces implícitamente posee competencia para fijar una política migratoria común, o cuanto menos a establecer una política migratoria común respecto del trabajo de los migrantes.

Fácil es advertir la complejidad de la cuestión, sumado a ello la diversidad de posiciones de los Estados miembros frente al fenómeno migratorio, que generó la actuación de algunos de ellos al margen de las instituciones comunitarias a través de la celebración de Tratados Internacionales.

### **III. Cooperación reforzada**

Para evitar la actuación por fuera de las instituciones de la Unión, y porque fijar la política migratoria requiere flexibilidad, cabe analizar el mecanismo de la “Cooperación Reforzada”, con el objetivo de tratar de vislumbrar sino una posible solución al problema a través de su utilización cuanto menos una salida que permita un acercamiento a su consecución.

La Cooperación Reforzada fue introducida en el Tratado de Ámsterdam en el año 1997. El artículo 20 del Tratado de la Unión Europea dispone:

1. Los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada en el marco de las competencias no exclusivas de la Unión podrán hacer uso de las instituciones de ésta y ejercer dichas competencias aplicando las disposiciones pertinentes de los Tratados, dentro de los límites y con arreglo a las modalidades contempladas en el presente artículo y en los artículos 326 a 334 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La finalidad de las cooperaciones reforzadas será impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración. Las

---

<sup>14</sup> La doctrina administrativista de cara al denominado postulado de la permisión expresa ha ido morigerando dicho principio entendiendo que lo “expreso” incluye lo “implícito en lo expreso”, así como también aquellos que resulta “inherente” al órgano de cara al principio de especialidad que rige el actuar de las personas jurídicas en cuanto a su objeto (Gordillo, 1998; Cassagne, 1998, Comadira 1996, entre otros).

cooperaciones reforzadas estarán abiertas permanentemente a todos los Estados miembros, de conformidad con el artículo 328 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

**2.** La decisión de autorizar una cooperación reforzada será adoptada por el Consejo como último recurso, cuando haya llegado a la conclusión de que los objetivos perseguidos por dicha cooperación no pueden ser alcanzados en un plazo razonable por la Unión en su conjunto, y a condición de que participen en ella al menos nueve Estados miembros. El Consejo se pronunciará con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 329 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

**3.** Todos los miembros del Consejo podrán participar en sus deliberaciones, pero únicamente participarán en la votación los miembros del Consejo que representen a los Estados miembros que participan en una cooperación reforzada. Las modalidades de la votación se establecen en el artículo 330 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

**4.** Los actos adoptados en el marco de una cooperación reforzada vincularán únicamente a los Estados miembros participantes. Dichos actos no se considerarán acervo que deban aceptar los Estados candidatos a la adhesión a la Unión.

Como puede apreciarse de la lectura de la norma transcrita el mecanismo representa la posibilidad de alcanzar una mayor integración para algunos países (al menos nueve) en forma transparente y democrática pues permite a los no participantes estar informados de lo que ocurre y si lo desean pueden adherirse cuando lo estimen oportuno. Se trata de un sistema que queda sometido a los órganos de la Unión (Consejo y Parlamento), permitiendo a los Estados avanzar a gran velocidad en algunos ámbitos.

No obstante sus aparentes bondades, es recién en el año 2010 que se encuentran propuestas concretas: divorcio y separación judicial (participan 17 Estados); Patente Unitaria Europea (aprobada aún sin ratificar por varios Estados miembros); impuesto a las transacciones financieras (en fase de estudio) y derechos de propiedad para matrimonios (pendiente de aprobación).

A nuestro modo de ver la audacia de la Unión Europea estuvo en detectar que su inclusión y regulación permitirían coadyuvar al fin último de la propia Unión: conseguir mayor integración, pues conduce a sortear el problema nacido de la diversidad existente entre los países integrantes al dejar que exista una “integración” (Estados que adhieran a una determinada Cooperación Reforzada) dentro de otra “integración”

(Unión Europea), pero al mismo tiempo dejando en claro que debe acudir a ella como último recurso y no como un mecanismo para sortear la oposición de aquellos países disidentes.

Entre sus ventajas se encuentran el constituir un método de desbloqueo, dejar existir un grupo de vanguardia compuesto por Estados que progresen y que al mismo tiempo “tiren de la integración” ayudando a los “rezagados” a alcanzar la delantera, y, fundamentalmente coadyuvar a evitar las integraciones diferenciadas por fuera de la Unión (vgr. acuerdos bilaterales).

Pero no todo son bondades, pues puede ocurrir que su utilización deje estancados a los países más débiles, a los recientemente incorporados, desde esa óptica aparece como un mecanismo no solidario. A su vez podría darse el supuesto de que se celebraran varias Cooperaciones Reforzadas para forjar una política común respecto de una misma cuestión (vgr. en materia de protección del medio ambiente), y lo más grave es que podría culminar generando el efecto contrario al deseado, es decir, menos integración al dejar que la Unión se convierta en un menú en el que cada Estado decide en qué participar.

Lo cierto es que, tal como ha sido puesto de relieve, “los Estados miembros han ido acercando sus tradicionales políticas migratorias, fundamentalmente a través de la cooperación reforzada, hacia la consecución de un mercado único de trabajo. Paralelamente, las instituciones europeas han realizado una labor accesoria, sin carácter decisorio ni ejecutivo, correspondiendo el protagonismo a los Ministros de Interior y de Justicia, mientras que la Comisión y el Parlamento Europeo han quedado como meros órganos consultivos.” (Fernández Rozas, 2005, p.223)

#### **IV. Conclusión**

La consecución de una política migratoria común requiere grandes esfuerzos por parte de los países miembros que incluyen la deposición de actitudes egoístas y discriminatorias y la atenuación de la “soberanía nacional”.

La suscripción de Acuerdos sobre “residencia” entre los Estados si bien fortalecen la integración al facilitar la libre circulación de personas no resultan suficiente por sí solos -de cara a las sus implicancias y alcances- para tener por configurada la existencia de una política migratoria común.

El éxito de la política migratoria común se encuentra ligado a su flexibilidad.

El mecanismo “Cooperación reforzada” ha permitido en la Unión Europea profundizar la integración entre los países que avanzaron en su utilización al coadyuvar a la superación de los problemas originados en la diversidad existente entre los países que la integran, siendo conveniente que el MERCOSUR avance incorporando dicho mecanismo.

## **Bibliografía**

ALOP (2011). MERCOSUR 20 años. Elementos para un balance político del bloque regional. Relaciones Unión Europea–MERCOSUR: reflexiones desde la sociedad civil. México D.F. -Montevideo, ALOP-CLAEH. Disponible en: [www.alop.org.mx/sites/default/files/Libro-ALOP.pdf](http://www.alop.org.mx/sites/default/files/Libro-ALOP.pdf)

Avendaño Murillo, G. E. (2014) El Derecho Laboral como Derecho Humano, disponible en <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/32/el-derecho-laboral-como%20derecho-humano.pdf>

Barrera Perea, S. (s/d) “Cooperaciones Reforzadas, ¿nuevo motor de la UE ampliada?” Centro Argentino de Estudios Internacionales Programa Europa. Disponible en [www.caei.com.ar](http://www.caei.com.ar),

Botto, M., -Coord.- (2011). MERCOSUR, ¿para qué sirve? Claves para el debate sobre los alcances de la integración. Buenos Aires: FLACSO–IDEP.

Briceño Ruiz, J. (2011). Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo. Las transformaciones del modelo de integración del MERCOSUR”. En El MERCOSUR y las complejidades de la integración regional. Buenos Aires, Argentina: TESEO, pp. 121- 162.

Cassagne, J. C. (1998). Derecho Administrativo. T° I y II. Bs. As., Argentina: Edit. Abeledo-Perrot.

Comadira, J. R. (1996). Derecho Administrativo. Bs. As., Argentina: Ed. Abeledo Perrot.

COMISION EUROPEA Decisión 85/381.

COMISION EUROPEA 13/05/2015: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una agenda Europea de Migración.

Décimo Primera Conferencia Sudamericana Sobre Migraciones (2011). “Migrantes extracontinentales en Sudamérica” Brasilia, República Federativa de Brasil 19, 20 y 21 de Octubre de 2011.

Diez Moreno, F. (2001). Manual de Derecho de la Unión Europea. Madrid España: Ed. Civitas.

Fabre, M. C. y Guillen, A. (2005). Lecciones de Historia e Instituciones del Derecho Romano. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.

Fabre, M. C. (2004) Principios Generales del Derecho, Buena fe y Contratos internacionales. *Revista de Responsabilidad Civil y Seguros*, VI(1), Buenos Aires Argentina: Edit. La Ley.

Fabre, M. C. (2004). La buena fe en el Derecho Romano: vigencia y aplicación en sus instituciones y como instrumento moderador de las relaciones entre pueblos. *Revista Universitaria La Ley*, VI(2), Buenos Aires, Argentina.

Fernández Rozas, J. C. (2005). Génesis y Constitucionalización de la Política Migratoria en la Unión Europea. Disponible en [http://eprints.ucm.es/9297/1/G%C3%89NESIS\\_Y\\_CONSTITUCIONALIZACI%C3%93N\\_DE\\_LA\\_POL%C3%8DTICA\\_MIGRATORIA.pdf](http://eprints.ucm.es/9297/1/G%C3%89NESIS_Y_CONSTITUCIONALIZACI%C3%93N_DE_LA_POL%C3%8DTICA_MIGRATORIA.pdf)

Fiorini, B. A. (1976). Derecho Administrativo. T° II. Bs.As. Argentina: Edit. Abeledo Perrot

Gajate, R. (2007). Ejercicio de la abogacía en los procesos de integración. Una visión comparativa: Unión Europea-Mercosur. *Revista del Colegio de Abogados de La Plata*, L(68), p. 221.

García De Entrerría, E y Fernández, T.R. (2002) Curso de Derecho Administrativo, T° I y II, 11ª. Madrid, España: Ed. Civitas.

Gordillo, A. (1998). Tratado de Derecho Administrativo. T°III, 2da. Fundación de Derecho Administrativo. Bs. As., Argentina: Ed. Edit.

Halperin, M. (2015). Consecuencias del despoblamiento rural y la desorganización social en América Latina. Necesidad de revisar programas de cooperación, mecanismos multilaterales y de integración económica a fin de reducir la difusión de conflictos y las emigraciones masivas. Documento presentado por el autor al III Simposio “Regionalismo: Estrategias de Inserción Global e Integración en un Mundo Cambiante”, organizado por el Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 17 y 18 de septiembre de 2015.

Iglesias, J. (1999). Derecho Romano. Madrid, España: Ariel.

Luján, C. (2010). Agenda externa del MERCOSUR: un factor clave de integración. Documento de trabajo 009. CEFIR -Centro de Formación para la Integración Regional- InWEnt - Capacity Building International- y Somos MERCOSUR. Montevideo. Uruguay.

Mellado, N. (2009-2010). La Integración latinoamericana: entre la unidad y la fragmentación. UNLP.

Norr, D. (1996). La fides en el Derecho Internacional Romano. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.

Pellegrino, A. (2009). Las migraciones entre los países del Mercosur: tendencias y características. En: Las migraciones humanas en el MERCOSUR. Una mirada desde los Derechos Humanos. Compilación normativa. (Capítulo 1) Observatorio Políticas Públicas Derechos Humanos.

Pérez Vichich, N. (1997). MERCOSUR: la libertad de circulación de trabajadores en debate. *Revista del Instituto de Relaciones Internacionales*. 7(12). Buenos Aires.

Sainz, M. (s/d). Usos y abusos de la cooperación reforzada en la UE. Blog Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Torrent, A. (1995) Manual de Derecho Privado Romano. Zaragoza, España.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PELAEZ Andrés (2017). *El gran impulso ambiental en el sector de la energía. Perspectivas para los países y la industria de los hidrocarburos de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Noviembre, 61 páginas.

El trabajo se elaboró en el marco del programa de cooperación entre la CEPAL, la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

El Acuerdo sobre Cambio Climático firmado en París en diciembre de 2015 a partir del cual se fija el objetivo general de mantener el calentamiento global por debajo de los 2° centígrados, significó para los países latinoamericanos el compromiso de impulsar un mayor desarrollo de inversiones en energías renovables, la implementación de prácticas de eficiencia energética y el acceso a tecnologías menos contaminantes para la producción de combustibles fósiles.

A partir de este objetivo general, el presente trabajo actúa como un disparador que analiza no solo el estado de situación de los países latinoamericanos en materia ambiental, sino que además estudia las distintas posibilidades que tienen los países de la región en el desarrollo de nuevas energías renovables que contribuyan a un mayor desarrollo energético, por un lado, y a una menor escala de contaminación ambiental, por el otro.

El libro traído a consideración se estructura a partir de la conformación de cinco Capítulos.

El Título I denominado “*La agenda de cambio climático del Acuerdo de París y su repercusión en el sector de la energía*” muestra como la utilización de las energías tales como el carbón el petróleo y el gas contribuyen al acrecentamiento del efecto invernadero en la atmósfera y a partir de esta descripción aparecen las posibilidades de los distintos países de aumentar su inversión y financiamiento en el desarrollo de energías alternativas en pos de alcanzar el cumplimiento del objetivo fijado en el acuerdo de París, ya sea en forma grupal o a partir de esfuerzos individuales.

En la segunda sección -*La política para el escenario de sostenibilidad energética ambiental*- se detallan distintas políticas públicas sugeridas o a implementarse a partir de las recomendaciones efectuadas por la Agencia Internacional de la Energía (AIE) y

la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como, por ejemplo, el otorgamiento de permisos de emisiones de gases, la fijación de impuestos al carbono, la revisión de los subsidios, entre otras.

El Capítulo III cuyo título es “*El acceso a la tecnología de energía limpia y tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles*” demuestra que los avances tecnológicos volcados a la producción de nuevas fuentes energéticas – eólicas, por ejemplo- conllevan una baja en los costos de producción energética y al mismo tiempo garantizan una menor contaminación ambiental y una mayor eficiencia.

Bajo el título “*El acceso a la tecnología de energía limpia y tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles*”, el Capítulo IV se propende la baja de utilización de las energías tradicionales basadas en el petróleo y el gas natural favoreciendo de esta manera el desarrollo sostenible de nuevas energías denominadas “limpias”, es decir, aquellas que no generan residuos contaminantes.

Por último el capítulo V denominado “*La regulación ambiental en las políticas de las empresas de hidrocarburos de la región*” realiza una breve descripción de las distintas regulaciones en materia energética que han desarrollado los países de la región. ■ **R-M**

## **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

Se invita a la escritura y recepción de artículos para la Revista N.º 38 *Aportes para la integración latinoamericana* editada por este instituto. Cabe aclarar que los trabajos se someten a un arbitraje, el cual tiene por objeto estudiar la pertinencia del tema propuesto por el autor en cuanto a los lineamientos de investigación de la revista. El sistema de arbitraje seleccionado ha sido el doble ciego, en el que interviene un árbitro interno y uno externo. El proceso es confidencial y se reserva la identidad de los autores y árbitros. El link de la revista: [revista.iil.jursoc.unlp.edu.ar](http://revista.iil.jursoc.unlp.edu.ar)

Además, se encuentra abierta la inscripción a la Maestría en Integración Latinoamericana y a la Especialización en Políticas de Integración. Para mayor información, consultar al mail del Instituto que se indica debajo o en la página web.

**INFORMES:** De lunes a viernes en el horario de 8 a 14 horas en el Instituto de Integración Latinoamericana, calle 10 N° 1074, La Plata, Argentina.

**E-mail:** [integra.unlp@gmail.com](mailto:integra.unlp@gmail.com) **Teléfono:** 0054-221-421-3202; **Web:** [www.iil.jursoc.edu.ar](http://www.iil.jursoc.edu.ar)

<b>AUTORIDADES DEL IIL-UNLP</b>	<b>INFORME INTEGRAR</b>
<b>DIRECTORA</b> NOEMÍ MELLADO	<b>DIRECTORA – EDITORA</b> NOEMÍ MELLADO
<b>SUBDIRECTORA</b> RITA GAJATE	<b>CORRECTORA DE ESTILO</b> MARÍA CORBETTA
<b>SECRETARIO</b> ROBERTO MIRABELLI	
<b>SECRETARIO DE LA MAESTRÍA</b> MARCELO HALPERÍN	